

Conférence internationale du Travail

92^e session 2004

Rapport III (partie 1B)

Etude d'ensemble relative à la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, et à la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, ainsi qu'aux aspects se rapportant à la promotion du plein emploi, productif et librement choisi de la convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, et de la recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Rapport de la Commission d'experts
pour l'application des conventions et recommandations
(articles 19, 22 et 35 de la Constitution)

Bureau international du Travail Genève

Promouvoir l'emploi

Politiques, compétences, entreprises

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL GENÈVE

ISBN 92-2-213034-0
ISSN 02521-3218

Première édition 2004

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par email: pubvente@ilo.org ou par notre site web: www.ilo.org/pblns

Sommaire

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1-61
Chapitre I. Politiques de l'emploi	62-198
Chapitre II. Politique de l'enseignement général, technique et professionnel et promotion du plein emploi.....	199-277
Chapitre III. Le rôle des services et des institutions du marché du travail dans la promotion de l'emploi.....	278-312
Chapitre IV. Le rôle des petites et moyennes entreprises dans la promotion de l'emploi.....	313-430
Chapitre V. Participation des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques.....	431-462
Chapitre VI. Perspectives de ratification et d'application.....	463-481
Remarques finales.....	482-495

Table des matières

	<i>Page</i>
Sommaire.....	v
Introduction	1
I. Contexte de l'étude	1
II. Contexte de l'action normative de l'OIT dans le domaine de l'emploi	2
Vers l'adoption de la convention n° 122.....	3
Le Programme mondial de l'emploi	5
La Conférence mondiale sur l'emploi et son suivi	6
La recommandation sur la politique de l'emploi (dispositions complémentaires)	6
Les travaux du Conseil d'administration	7
Le Sommet mondial pour le développement social et son suivi.....	9
Mise en valeur des ressources humaines.....	13
Création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises	14
III. Contenu des instruments	14
IV. Liens avec d'autres normes internationales du travail	15
V. Autres instruments internationaux	16
VI. Etat des ratifications des conventions	18
VII. Informations disponibles.....	19
VIII. Plan de l'étude	19
Chapitre I. Politique de l'emploi	21
I. Adoption d'une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.....	21
Formulation de la politique.....	21
Mise en œuvre dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée.....	26
L'incidence sur l'emploi des politiques macroéconomiques	29
Coordination interministérielle dans le domaine de la politique de l'emploi	31
Mécanismes de contrôle des progrès accomplis	35
II. Données relatives au marché du travail	37
Enquêtes sur le marché du travail, collecte et analyse des données.....	37
Utilisations des données.....	39
Evaluation de l'impact des politiques sur l'emploi.....	40
III. Libre choix de l'emploi.....	41
Liberté de choix et égalité des chances.....	41
Prévention de la discrimination dans l'emploi.....	43

L'emploi des femmes, des travailleurs âgés, des personnes handicapées et d'autres catégories de personnes victimes de discrimination.....	45
Femmes.....	45
Personnes handicapées.....	48
Travailleurs âgés.....	51
Peuples indigènes et tribaux et minorités ethniques	52
Insertion des jeunes dans l'emploi	53
Programmes de transition de l'école à la vie active.....	54
Formation professionnelle postscolaire	56
Programmes subventionnés d'emploi, de formation et d'expérience temporaire en milieu de travail	58
Programmes de création d'entreprises.....	59
Le retour sur le marché du travail	59
Travail décent et économie informelle.....	62
Réemploi des travailleurs licenciés pour motifs économiques	64
Politique en matière de migrations internationales	66
Prévention du chômage de longue durée	69
Chapitre II. Politique de l'enseignement général, technique et professionnel, et promotion du plein emploi	71
I. Orienter l'éducation et la formation vers le plein emploi	72
II. Politiques d'enseignement et de formation et cadres juridiques.....	73
Développer l'éducation de base.....	73
Normes nationales de compétence.....	74
L'apprentissage tout au long de la vie	74
Nouvelles tendances institutionnelles	76
Décentralisation	78
III. Assurer l'éducation et la formation tout au long de la vie	79
Le secteur privé.....	81
IV. Déterminer les besoins de formation et y répondre	83
Déterminer les besoins.....	83
Participation de l'industrie, partenariats et mécanismes de retour de l'information....	84
Les groupes défavorisés.....	84
S'adapter aux besoins	85
Répondre aux besoins des personnes défavorisées.....	88
Evaluation de la pertinence et de l'incidence.....	90
Chapitre III. Le rôle des services et des institutions du marché du travail dans la promotion de l'emploi.....	91
I. Service public de l'emploi	91
Mesures actives de politique du marché du travail.....	93
II. Les agences d'emploi privées	95
Coordination avec les services publics de l'emploi	95
III. Institutions d'orientation professionnelle.....	96
Institutions et services d'orientation professionnelle.....	97
Moyens d'information utilisés	98

	<i>Page</i>
Chapitre IV. Le rôle des petites et moyennes entreprises dans la promotion de l'emploi..	99
I. Définition des PME.....	99
II. Politique de promotion des PME et examen de son impact.....	101
Adoption d'une politique de promotion des PME	102
Evaluation de l'impact potentiel des politiques et des réglementations sur les PME.....	105
III. Mesures de soutien à la création et à l'activité des entreprises.....	106
Promotion d'une culture d'entreprise	106
Formation à la gestion d'entreprise.....	107
Accès au crédit et à d'autres ressources financières	110
Simplification des formalités administratives relatives à l'enregistrement, aux licences et aux rapports à fournir	113
Accès aux services d'appui et de développement.....	115
IV. Promotion de l'entrepreneuriat auprès des femmes et de certaines catégories déterminées de la population	118
Les femmes entrepreneurs	119
Mesures spécifiques pour des catégories déterminées de la population	120
V. Amélioration de la qualité des emplois.....	121
Principes et droits fondamentaux au travail.....	122
Protection sociale.....	123
Sécurité et santé au travail	124
VI. Recueil de données sur les aspects quantitatifs et qualitatifs de l'emploi dans les PME...	125
VII. Incidence des PME sur l'emploi	127
Chapitre V. Participation des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques	129
I. Consultations sur les politiques de l'emploi et de la formation.....	129
A l'échelon national.....	130
Aux échelons régional et local.....	132
II. Participation des employeurs, des travailleurs des PME et de leurs organisations à la promotion des PME.....	133
Participation des travailleurs et des employeurs des PME à leurs organisations respectives.....	133
Participation des organisations de travailleurs et d'employeurs aux politiques de développement des PME.....	135
Chapitre VI. Perspectives de ratification et d'application	137
Conventions n ^{os} 122 et 142	137
Conventions n ^{os} 88 et 181.....	139
Remarques finales	143

	<i>Page</i>
Encadrés	
0.1. Les travaux de la Commission de l'emploi et de la politique sociale	8
0.2. L'Agenda global pour l'emploi de l'OIT	11
I.1. «Plein emploi, productif et librement choisi» dans les pays européens en transition.....	23
I.2. La Stratégie européenne pour l'emploi	24
I.3. L'OIT, les DSRP et l'emploi.....	26
I.4. Coordination des politiques aux Pays-Bas.....	28
I.5. Emploi et réduction de la pauvreté au Ghana.....	30
I.6. Coordination interministérielle au Canada (Alberta)	33
I.7. Les indicateurs clés du marché du travail du BIT	39
I.8. Application de l'égalité de traitement aux Etats-Unis.....	44
I.9. Politique de genre et réduction de la pauvreté au Burundi	46
I.10. Promotion de l'emploi des femmes au Canada (Ontario)	47
I.11. Mesures actives pour les personnes handicapées en Finlande	49
I.12. <i>Premier emploi</i> en Pologne	56
I.13. Promotion de la transition vers l'emploi en Australie et en Nouvelle-Zélande	60
I.14. Programmes destinés au secteur informel aux Philippines	63
I.15. «Nouvelle donne» pour les chômeurs de longue durée au Royaume-Uni	70
II.1. Le Conseil national de formation professionnelle en Thaïlande	77
II.2. L'anticipation des besoins en formation au niveau régional en Finlande	78
II.3. Filières multiples d'accès aux études supérieures en Nouvelle-Zélande	80
II.4. Technologies de l'information et de la communication et formation flexible.....	82
II.5. Financement en fonction des résultats de placements en Norvège	85
II.6. Analyse et formation ciblées en Croatie.....	86
II.7. Programme de choix par l'utilisateur en Australie.....	87
III.1. Mesures actives du marché du travail en Estonie	94
IV.1. Programme focal de promotion de l'emploi par le développement des petites entreprises du BIT	101
IV.2. Le programme de l'OIT «Démarrez votre entreprise et gérez mieux votre affaire»	109
IV.3. Accès à des services financiers pour la création d'emplois, la réduction de la pauvreté et la responsabilisation.....	112
IV.4. Rendre les politiques opératoires au niveau des autorités locales.....	115
IV.5. Les agences pour le développement des entreprises (ADE) en Bosnie-Herzégovine	118
Annexes	
I. Texte des instruments à l'étude	147
II. Liste des ratifications des conventions n ^{os} 122 et 142.....	172
III. Rapports demandés et reçus	175

Introduction

I. Contexte de l'étude

1. Conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 5 *e*), de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a décidé, lors de sa 282^e session (novembre 2001), d'inviter les gouvernements des Etats Membres n'ayant pas ratifié la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, ou la convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, à présenter un rapport sur la législation et la pratique nationales concernant les questions faisant l'objet de ces instruments. Par cette même décision, et conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 6 *d*), de la Constitution, les gouvernements de tous les Etats Membres étaient invités à présenter un rapport sur la législation et la pratique nationales concernant les questions faisant l'objet de la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, et de la recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998. Se fondant sur les rapports fournis en application de cette décision ainsi que sur ceux fournis au titre des articles 22 et 35 de la Constitution par les gouvernements des Etats parties à l'une ou l'autre des deux conventions, la commission a procédé à cette étude d'ensemble de l'effet donné aux instruments considérés.

2. Ce n'est pas la première fois qu'une étude d'ensemble de la commission traite d'instruments relatifs aux politiques d'emploi et de formation. Dès 1969, la convention n° 122 faisait partie d'un ensemble de 17 conventions dont elle examina les perspectives de ratification à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'Organisation¹. En 1972, la commission consacra son étude d'ensemble à l'examen des rapports relatifs aux instruments de 1964 sur la politique de l'emploi². Quant à la convention n° 142, elle fit l'objet d'une étude d'ensemble en 1991, conjointement à d'autres instruments sur la mise en valeur des ressources humaines³.

3. Les profondes mutations traversées par l'économie mondiale depuis l'étude de 1972 et leurs conséquences pour les politiques de l'emploi suffiraient à justifier un

¹ BIT: *Les perspectives de ratification après cinquante ans: étude de dix-sept conventions choisies*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 53^e session, 1969, rapport III (partie 4B).

² BIT: étude d'ensemble des rapports relatifs à la convention et à la recommandation sur la politique de l'emploi, 1964, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 57^e session, 1972, rapport III (partie 4B).

³ BIT: *Mise en valeur des ressources humaines – Orientation et formation professionnelles: étude d'ensemble des rapports concernant la convention (n° 140) et la recommandation (n° 148) sur le congé-éducation payé, 1974, la convention (n° 142) et la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 78^e session, 1991, rapport III (partie 4B).

nouvel examen du rôle que peuvent jouer les normes pertinentes de l'OIT dans la promotion de l'emploi. En l'espèce, le Conseil d'administration a entendu placer sa demande de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution dans la perspective de propositions pour l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence d'une discussion générale du thème de l'emploi fondée sur une approche intégrée⁴.

4. Cette perspective a commandé le choix des instruments à considérer, ainsi que l'adoption par le Conseil d'un formulaire de rapport spécifique. C'est ainsi que des rapports ont été demandés sur la convention n° 122 et la recommandation n° 169, qui complète la recommandation (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, mais non sur cette dernière. En outre, des rapports n'ont été demandés que sur certains aspects de la convention n° 142⁵ et de la recommandation n° 189, dans la mesure seulement où ils se rapportent à la promotion du plein emploi, productif et librement choisi, ce qui a conduit la commission à s'écarter de sa pratique habituelle consistant à examiner l'effet donné à l'ensemble des dispositions des instruments à l'étude. Enfin, bien que la demande de rapports ne porte pas expressément sur ces instruments, le formulaire approuvé par le Conseil d'administration contient une question sur les perspectives de ratification de la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, et de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, en raison du rôle des services de placement dans la mise en œuvre des mesures de politique de l'emploi.

II. Contexte de l'action normative de l'OIT dans le domaine de l'emploi

5. La lutte contre le chômage et la réalisation d'objectifs d'emploi sont au cœur du mandat de l'OIT depuis la création de l'Organisation en 1919. La lutte contre le chômage figure, dans le Préambule de la Constitution, parmi les conditions qu'il est urgent d'améliorer, ces conditions impliquant «pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger». Cette même année, la Conférence internationale du Travail adoptait dès sa première session la convention (n° 2) sur le chômage, 1919, qui demande aux Etats Membres de faire rapport sur les mesures prises pour lutter contre le chômage.

6. Vingt-cinq ans plus tard, en adoptant à Philadelphie la Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, la Conférence reconnaissait l'obligation solennelle faite à l'OIT de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser «la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie» (mai 1944).

7. Au cours des années qui séparent l'adoption de la convention n° 2 de la Déclaration de Philadelphie, l'OIT a adopté un ensemble de conventions et recommandations qui abordent le chômage sous l'angle de la mise en place d'agences de l'emploi et d'une assurance chômage, mais non de la création d'emplois en tant que telle. Une exception toutefois: la recommandation (n° 45) sur le chômage (jeunes gens), 1935, qui demande, entre autres, que soient donnés des cours comportant un enseignement

⁴ Voir document GB.282/LILS/9 (nov. 2001).

⁵ Mais non de la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, dont la révision avait été inscrite à l'ordre du jour de la Conférence par le Conseil d'administration en mars 2001.

général et professionnel jusqu'à l'âge de 18 ans et que soient organisés des travaux publics spéciaux pour aider les jeunes chômeurs.

8. Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, l'approche novatrice de l'emploi de la Déclaration de Philadelphie n'allait pas tarder à s'inscrire aussi dans un instrument sur l'emploi. La Conférence internationale du Travail allait en effet adopter à sa 31^e session la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, qui dispose à son article 1 que la tâche essentielle du service de l'emploi est de réaliser «la meilleure organisation possible du marché de l'emploi comme partie intégrante du programme national tendant à assurer et à maintenir le plein emploi ainsi qu'à développer et à utiliser les ressources productives».

Vers l'adoption de la convention n° 122

9. Avec un mandat en matière d'emploi renforcé au cours des années cinquante et jusque dans les années soixante, l'OIT a eu un rôle clé à jouer dans les efforts déployés par le système des Nations Unies pour élever le niveau de vie des populations des pays en développement par la croissance économique. Ses activités de coopération technique en expansion rapide dans les pays nouvellement indépendants ont porté essentiellement sur l'augmentation de la productivité et les pénuries de main-d'œuvre qualifiée, perçues comme un obstacle à la croissance et au développement. Dès le début des années soixante, l'OIT fut parmi les premiers à mettre en doute l'idée dominante des années cinquante selon lequel la croissance économique entraînerait automatiquement une augmentation du volume de l'emploi et une amélioration du niveau de vie pour tous, quel que soit le modèle choisi⁶.

10. Dans un contexte de préoccupation croissante pour les problèmes de chômage et de sous-emploi prévalant dans nombre de pays en développement, l'OIT a convoqué en 1960, à la demande du Conseil d'administration et de la Commission de l'emploi de la Conférence, une réunion d'experts sur les objectifs d'emploi dans le développement économique. Le rapport de cette réunion a été soumis à la Conférence l'année suivante et cité dans la résolution concernant la politique de l'emploi adoptée en juin 1961⁷. Cette résolution ouvrait la voie aux instruments adoptés trois ans plus tard, en formulant les objectifs de la politique de l'emploi dans des termes annonçant ceux de l'article 1 de la convention adoptée trois ans plus tard⁸. Cette résolution demandait également au Conseil d'administration l'inscription prioritaire à l'ordre du jour d'une session aussi rapprochée que possible de la Conférence internationale du Travail, et pas plus tard qu'en 1963, d'une question concernant la politique de l'emploi en vue de l'adoption d'un instrument visant à promouvoir les objectifs d'emploi définis dans la résolution. Elle invitait aussi le Directeur général à préparer, pour examen par la Conférence, un programme d'action de l'OIT dans le domaine de l'emploi «traitant notamment des

⁶ BIT: *L'emploi, la croissance et les besoins essentiels: Problème mondial* (Genève, 1976), p. 2.

⁷ La réunion d'experts était présidée par Roberto Campos (1919-2001), un éminent économiste et diplomate brésilien qui était à l'époque impliqué dans les négociations de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en tant que représentant de son pays.

⁸ La résolution demandait aux gouvernements de tous les pays que: «a) ils fassent d'un emploi plein, productif et librement choisi un objectif essentiel de la politique sociale et économique, la réalisation de cet objectif, qui comporte une élévation des niveaux de vie, étant comprise comme impliquant que: i) toutes les personnes disponibles et en quête de travail trouvent à s'employer; ii) les emplois offerts soient aussi productifs que possible; iii) le choix du travail soit libre, et que les meilleures possibilités soient données à chaque travailleur de se qualifier pour un emploi qui lui convient et pour utiliser dans cet emploi ses qualifications naturelles et acquises, sans considération de race, de sexe, de croyance, d'âge ou d'origine personnelle.»

travaux de recherche et des activités pratiques et portant spécialement sur les besoins et les problèmes des pays en voie de développement...».

11. Malgré cette insistance sur les pays en développement, le texte de la résolution montre la préférence de la Conférence pour un instrument qui s'applique aussi bien aux pays industriels avancés qu'aux pays en développement, allant ainsi au-delà de la définition plus étroite de la question proposée à l'origine pour l'ordre du jour de 1963, ce qui impliquait une préparation technique plus détaillée. La procédure normale de la double discussion ne lui paraissant pas être la meilleure façon de traiter les implications techniques de la question, le Conseil d'administration a préféré pour ce sujet une conférence technique préparatoire plutôt qu'une première discussion au sein d'une commission de la Conférence⁹.

12. A sa 152^e session (juin 1962), le Conseil d'administration a décidé la convocation, du 30 septembre au 16 octobre 1963, d'une conférence technique préparatoire sur la politique de l'emploi, ayant pour ordre du jour: «La politique de l'emploi, compte tenu en particulier des problèmes de l'emploi dans les pays en développement, en vue de l'élaboration d'un instrument approprié, susceptible d'être adopté par la Conférence internationale du Travail»¹⁰. A la lumière du compte rendu de cette conférence, le Conseil d'administration, à sa 157^e session (novembre 1963), a inscrit cette question à l'ordre du jour de la 48^e session (1964) de la Conférence internationale du Travail.

13. La forme de l'instrument – une convention ou une recommandation – fut l'une des principales questions que la Commission de la politique de l'emploi eut à traiter lors de la session de la Conférence de 1964. Outre la convention et la recommandation n^o 122, la Conférence a finalement adopté une résolution concernant les mesures à prendre sur le plan international pour faciliter la réalisation des objectifs de la politique de l'emploi, et une résolution concernant les activités de l'Organisation internationale du Travail dans le domaine de la politique de l'emploi¹¹.

14. Sans diminuer l'importance de la convention et de la recommandation en tant que pierres angulaires des activités futures de l'OIT dans le domaine de l'emploi, il convient de rappeler que les deux résolutions ont, elles aussi, annoncé l'ampleur, la profondeur et la dimension internationale du programme dans lequel l'OIT allait s'engager. La première résolution préconisait des travaux de recherche qui précisent la signification de l'objectif politique du plein emploi pour les pays industrialisés et pour les pays en développement, et qui traitent aussi bien des aspects de court terme et de long terme de la politique de l'emploi. Dans le cadre de ce programme de recherche, le BIT était invité à passer en revue les politiques de création d'emplois de certains pays. En outre, les mesures de politique de l'emploi devant s'inscrire dans un cadre économique et social plus large, des conseils sur les questions de politique de l'emploi devraient autant que possible accompagner ceux portant sur les questions de planification, de programmation et de politique économique. La deuxième résolution en appelait aux Nations Unies, à la nouvelle Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

⁹ Voir Procès-verbaux de la 150^e session du Conseil d'administration (nov. 1961), p. 70. En vertu de l'article 38, alinéa 4, du Règlement de la Conférence internationale du Travail, lorsqu'une question a fait l'objet d'une conférence technique préparatoire, un instrument peut être adopté à la suite d'une seule discussion.

¹⁰ On trouvera les procès-verbaux de la Conférence, les textes adoptés, les rapports des groupes de rédaction et les travaux des séances plénières de la Conférence dans le document du BIT: *La politique de l'emploi, compte tenu en particulier des problèmes de l'emploi dans les pays en voie de développement*, rapport VIII (I), CIT, 48^e session, Genève, 1964.

¹¹ La convention a été adoptée par 170 voix pour, 44 voix contre et 40 abstentions.

(CNUCED), à la Banque mondiale et aux autres organisations internationales afin qu'elles prennent pleinement en considération les objectifs de la convention sur la politique de l'emploi et contribuent à leur poursuite dans des domaines tels que le commerce international, l'aide financière internationale et l'aide alimentaire. La résolution donnait mandat au Directeur général d'informer les organisations internationales concernées que l'OIT était prête à envisager une coopération active dans les domaines de son ressort.

Le Programme mondial de l'emploi

15. Les conditions pour le lancement du Programme mondial de l'emploi étaient ainsi réunies. En 1969, à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'OIT, le Programme mondial de l'emploi était créé et proposé comme contribution de l'OIT à la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement¹².

16. En adoptant une approche de la lutte contre la pauvreté et du développement axée sur l'emploi, ce programme a privilégié une interaction constante entre la recherche, l'analyse et les activités pratiques¹³. Dans les premières années, les travaux de recherche ont été menés au siège du BIT ainsi qu'aux niveaux régional et national. Les travaux des années soixante-dix ont principalement porté sur le lien entre la répartition du revenu et l'emploi, les technologies appropriées, l'emploi rural, le secteur informel urbain, les travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre, les politiques démographiques, les questions de marchés du travail, la planification de la main-d'œuvre et l'information sur le marché de l'emploi, les migrations internationales et les travailleuses¹⁴.

17. Les plus connus des travaux à l'échelon national sont les missions de stratégie globale de l'emploi menées sur invitation des gouvernements. Des fonctionnaires du BIT associés à des universitaires et des praticiens connus en matière de développement, des experts locaux et des spécialistes d'autres institutions des Nations Unies ont œuvré à cerner les causes des problèmes d'emploi de chaque pays et à formuler un ensemble complet de propositions de mesures correctives¹⁵.

18. Nombre de ces activités ont été menées en étroite collaboration avec les quatre équipes régionales de l'emploi mises en place par l'OIT en Amérique latine, en Asie et en Afrique. Dans le cadre des activités du Programme mondial de l'emploi, chaque

¹² A sa 51^e session, en 1967, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution concernant la coopération internationale pour le développement économique et social, qui demandait entre autres au Directeur général de préparer un plan mondial de l'emploi et de la mise en valeur des ressources humaines à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'OIT.

¹³ Voir D.H. Freedman: «The ILO's World Employment Programme», dans M.A. Boisard et E.M. Chossudovsky dir.: *Le système des Nations Unies à Genève. Portée et pratiques de la diplomatie et de la coopération multilatérales* (Genève, UNITAR, 1991), pp. 350-351.

¹⁴ Voir, par exemple, BIT: *Le Programme mondial de l'emploi. Ce qu'il est, ce qu'il fait* (Genève, 1984), et H. Singer: *Research of the World Employment Programme: Future priorities and selective assessment* (Genève, BIT, 1992).

¹⁵ Voir à cet égard R. Plant: *A short guide to the ILO World Employment Programme* (Genève, BIT, 1983), pp. 32-33. Les missions les plus connues sont celles qui ont été effectuées en Colombie (c'est la première mission), à Sri Lanka (Ceylan à l'époque), au Kenya, aux Philippines, au Soudan et en Egypte.

équipe a mis au point son propre programme de recherche et d'activités opérationnelles en faisant un centre régional d'expertise à part entière¹⁶.

La Conférence mondiale sur l'emploi et son suivi

19. A mi-chemin de la deuxième Décennie pour le développement, le Conseil d'administration a décidé, à sa 194^e session (novembre 1974), qu'il était temps pour l'OIT de réexaminer le problème de l'emploi et du développement, d'évaluer l'œuvre accomplie jusque-là et d'en tirer des conclusions qui guideraient l'OIT et ses Etats Membres dans leur action future contre le chômage et la pauvreté¹⁷. La Conférence mondiale tripartite sur l'emploi, la répartition du revenu et la division internationale du travail, qui s'est tenue du 4 au 17 juin 1976, a adopté une Déclaration de principes et un Programme d'action qui réaffirment la nécessité de créer suffisamment d'emplois dans les pays en développement pour parvenir au plein emploi. En outre, la Conférence a affirmé comme l'un des principaux objectifs des efforts de développement nationaux et des relations économiques internationales la réalisation du plein emploi et la satisfaction des besoins essentiels de tous partout dans le monde. Elle a demandé que la promotion de l'emploi et la satisfaction des besoins essentiels figurent expressément dans les stratégies, les politiques et les plans nationaux de développement de chaque pays.

20. Trois ans plus tard, la Conférence a renouvelé son appui à la Déclaration de principes et au Programme d'action de la Conférence mondiale sur l'emploi. Elle a adopté une résolution concernant la suite à donner à la Conférence mondiale sur l'emploi comprenant un ensemble de recommandations destinées aux Etats Membres de l'OIT sur la formulation de stratégies axées sur l'emploi et les besoins essentiels, l'application des normes de l'OIT et la coopération économique internationale pour le développement, y compris l'instauration du nouvel ordre économique international. Les actions demandées à l'OIT étaient également d'une grande portée, avec toutefois une attention particulière portée à certains secteurs et groupes. Il lui était notamment demandé d'étudier les possibilités d'améliorer les conditions d'emploi dans les petites et moyennes entreprises des pays développés et des pays en développement. Cette même résolution demandait en outre au Conseil d'administration d'inscrire la question de la révision des instruments concernant la politique de l'emploi à l'ordre du jour de la session la plus proche possible de la Conférence internationale du Travail.

La recommandation sur la politique de l'emploi (dispositions complémentaires)

21. A sa 218^e session (novembre 1981), le Conseil d'administration a examiné l'ordre du jour de la 69^e session (1983) de la Conférence. Auparavant, à sa 216^e session (mai 1981), il avait prié le Bureau de préparer un document sur les principales tendances en

¹⁶ Le Programme régional d'emploi pour l'Amérique latine et les Caraïbes (PREALC) a été créé à Santiago (Chili) en 1968; l'Equipe régionale asiennne pour la promotion de l'emploi (ARTEP) a été mise sur pied en 1971 à Bangkok, puis installée à New Delhi en 1985; pour l'Afrique, le Programme des emplois et des compétences techniques pour l'Afrique (PECTA) a été lancé à Addis-Abeba en 1974 et suivi de la création en 1980 de l'Equipe pour la promotion de l'emploi en Afrique australe (SATEP) à Lusaka. Ces instruments régionaux du Programme mondial de l'emploi ont continué à réaliser leurs ambitieux programmes jusqu'à ce qu'ils soient remplacés au début des années quatre-vingt-dix par des nouvelles équipes multidisciplinaires.

¹⁷ *L'emploi, la croissance et les besoins essentiels*, p. 5. La Conférence internationale du Travail avait mis les choses en route à sa 59^e session, en 1974, en adoptant la Résolution concernant la convocation par l'OIT d'une Conférence mondiale tripartite sur l'emploi, la répartition du revenu, le progrès social et la division internationale du travail. Cette résolution apparaissait comme une contribution spécifique de l'OIT à l'évaluation de l'avancement de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement.

droit et en pratique de la politique de l'emploi. Dans ce document, le Bureau avait également abordé la question de la forme à donner à un instrument révisé. Le Bureau y considérait que, les principes inscrits dans la convention n° 122 ayant fait leurs preuves et gardé toute leur valeur, l'adoption d'une convention révisant formellement cette convention ne manquerait pas de mettre inévitablement en question sa validité et son futur statut. Aucun des points de la politique de l'emploi identifiés en vue d'une possible activité normative ne mettait en question ou n'appelait une modification des principes de base de la convention. A l'instar de la convention, la recommandation n° 122 avait prouvé son efficacité et gardait toute sa valeur. Il semblait donc plus approprié de conserver la convention et la recommandation existantes et d'adopter de nouvelles dispositions, sous la forme d'une recommandation complémentaire qui couvrirait les nouveaux aspects mis en évidence par l'expérience nationale et internationale des deux précédentes décennies¹⁸.

22. Dans la discussion qui a suivi, les groupes des employeurs et des travailleurs ont convenu d'accorder la priorité à la question de la politique de l'emploi. La plupart des gouvernements ont appuyé ce choix, quoique certains aient estimé que le Conseil d'administration ne devait pas limiter le choix et la forme du ou des futurs instruments, mais laisser cette décision à la Conférence. Le Conseil d'administration a finalement décidé que la politique de l'emploi devait être inscrite à l'ordre du jour¹⁹.

23. La recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, adoptée par la Conférence en 1984, a replacé la convention et la recommandation n° 122 sur la politique de l'emploi dans le contexte plus large de la Déclaration de principes et du Programme d'action de 1976. Cette recommandation traduit le difficile compromis autour du «droit au travail»²⁰ en proclamant comme principe général que la promotion du plein emploi, productif et librement choisi prévue par la convention et la recommandation n° 122 devrait être considérée comme le moyen d'assurer dans la pratique la mise en œuvre du droit au travail. Cette recommandation consacre des développements substantiels à l'emploi des jeunes et des groupes et personnes défavorisés, aux politiques technologiques, aux programmes d'investissement public et aux programmes spéciaux de travaux publics, à la coopération économique internationale, et aux migrations internationales.

Les travaux du Conseil d'administration

24. Outre l'adoption d'un nouvel instrument sur l'emploi, la Conférence a adopté en 1984 une résolution concernant la politique de l'emploi qui invitait le Conseil d'administration «à prendre les dispositions effectives ou à effectuer les réaménagements nécessaires de ses procédures pour lui permettre d'évaluer à intervalles réguliers l'incidence sur les niveaux de l'emploi des mesures officielles internationales et nationales prises dans les domaines économiques, financiers et commerciaux»²¹. A la session de novembre 1986 du Conseil d'administration, la Commission de l'emploi

¹⁸ Document GB.218 (11/81).

¹⁹ Procès-verbaux de la 218^e session du Conseil d'administration (nov. 1981), pp. I/1 et III/2.

²⁰ Enoncé, entre autres, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

²¹ Document GB.230/PFA/5/1, paragr. 1.

nouvellement instituée a défini son mandat et organisé ses travaux futurs lors de sa première réunion²².

25. A sa première réunion, la Commission de l'emploi a recommandé au Conseil d'administration l'adoption de son mandat dans les termes suivants: «a) étudier l'évolution actuelle et future de la situation de l'emploi dans le monde; b) évaluer l'incidence sur l'emploi des politiques et pratiques suivies dans différents domaines aux niveaux national et international; et c) examiner les activités de l'OIT dans le domaine de l'emploi, en particulier les travaux d'organes spécialisés comme la Commission consultative du développement rural et la Commission consultative sur la technologie, et formuler des recommandations à ce sujet»²³. Dès sa création ou presque, la Commission de l'emploi a permis au Conseil d'administration d'examiner et de définir la relation de l'OIT avec les institutions de Bretton Woods et de faire valoir la nécessité de porter une plus grande attention à l'emploi et aux aspects sociaux des décisions touchant à la dette et à l'ajustement structurel. Le mandat de la commission s'est enrichi au fil des ans. La commission, qui s'appelle désormais Commission de l'emploi et de la politique sociale, a élargi son mandat et se réunit plus fréquemment²⁴.

Encadré 0.1.

Les travaux de la Commission de l'emploi et de la politique sociale

On peut considérer que les fonctions de la Commission de l'emploi et de la politique sociale (ESP) du Conseil d'administration du BIT se caractérisent par la réciprocité. La commission représente, d'une part, un moyen par lequel le Conseil d'administration, instance tripartite, peut être informé des travaux du Bureau et tenu au courant des recherches et des analyses menées par le Bureau. Elle représente, d'autre part, le canal essentiel par lequel le Bureau reçoit des orientations sur la conduite et le contenu de ses travaux, orientations d'autant plus précieuses qu'elles reflètent les différents points de vue des trois mandants de l'OIT, comme pour les autres travaux de l'Organisation. Cette opportunité se présente deux fois l'an; elle permet au Bureau de garder avec ses mandants un contact plus étroit que par le seul biais de l'élaboration du programme et budget biennal. Pour illustrer la manière dont les travaux de la commission orientent ceux du Bureau, à la session de mars 2003 de celle-ci, ses membres ont prié le Bureau d'établir un document sur les politiques actives du marché du travail, l'un des éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi, qui devait être discuté à la session de novembre 2003 de la Commission (ESP). Après discussion du document par la commission, il a été proposé que le Bureau approfondisse la question du lien entre politiques actives du marché du travail et politiques salariales et explore d'autres moyens pour financer les politiques actives du marché du travail.

26. Au cours des années quatre-vingt, des experts extérieurs ainsi que les mandants de l'OIT ont exhorté celle-ci à jouer un rôle plus actif dans le système des Nations Unies et à renforcer sa collaboration avec le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et d'autres institutions financières pour évaluer les programmes d'ajustement structurel et les politiques d'aide du point de vue de leur effet sur l'emploi, les revenus et la pauvreté²⁵.

²² Document GB.232/7/30, paragr. 81 a).

²³ Document GB.234/CE/1/1, paragr. 7.

²⁴ A l'origine, elle se réunissait une fois par an, lors d'une session du Conseil d'administration; aujourd'hui elle se réunit en mars et en novembre pendant une journée et demie.

²⁵ Voir à ce sujet, BIT: *Chômage et pauvreté dans un monde en crise. Rapport d'un groupe d'experts sur l'emploi* (Genève, 1985), pp 13-14.

27. Le BIT a accordé une attention croissante à l'emploi et aux aspects sociaux de l'ajustement structurel. En 1987, dans le contexte de la crise financière occasionnée par la chute des valeurs boursières aux Etats-Unis, il a convoqué une réunion de haut niveau sur l'emploi et les adaptations structurelles à Genève, avec la participation des institutions de Bretton Woods. En 1989, il a organisé le Colloque tripartite sur l'ajustement structurel et l'emploi en Afrique, à Nairobi²⁶. Par ailleurs, un important projet sur l'emploi et l'ajustement structurel a mobilisé les efforts de plusieurs départements du Bureau pour l'examen des principaux aspects des politiques d'ajustement.

Le Sommet mondial pour le développement social et son suivi

28. Les années quatre-vingt-dix ont apporté à l'OIT une nouvelle occasion d'agir pour que l'objectif du plein emploi et la centralité de l'emploi dans la formulation des politiques ainsi que le respect des droits fondamentaux des travailleurs consacrés par les normes internationales du travail soient reconnus et promus dans l'ensemble du système des Nations Unies. Cette occasion lui a été offerte par le Sommet mondial pour le développement social, l'une des grandes conférences des Nations Unies de la fin des années quatre-vingt et de la première moitié des années quatre-vingt-dix. Le lien de l'OIT avec le Sommet social était évident, tout comme son intérêt pour les questions dont il aurait à traiter, et les mandants tripartites de l'OIT ont d'emblée fait savoir aux Nations unies que, compte tenu de son mandat spécifique dans le domaine social, l'Organisation devrait être appelée à jouer un rôle central dans la préparation, l'organisation et le suivi du Sommet mondial pour le développement social²⁷.

29. Par sa Résolution 47/92 de décembre 1992, l'Assemblée générale a décidé de convoquer un sommet mondial sur le développement social, qu'elle a chargé d'aborder trois questions essentielles touchant toutes les sociétés, dont le développement des emplois productifs. Le BIT s'est beaucoup impliqué dans les préparatifs en apportant des contributions directes au secrétariat des Nations Unies établi pour préparer le Sommet à New York, et en intervenant parallèlement à Genève, y compris par l'intermédiaire du Conseil d'administration. Celui-ci a créé un groupe de travail sur le Sommet mondial pour le développement social. A sa 258^e session, en novembre 1993, le Conseil d'administration a adopté une déclaration soulignant le rôle central qu'il faut donner à l'expansion de l'emploi productif²⁸.

30. A la veille du Sommet, le BIT a lancé une nouvelle série de rapports sur la situation de l'emploi, dont le premier était intitulé *L'emploi dans le monde 1995*. La délégation du BIT au Sommet, menée par le Directeur général, comprenait une délégation tripartite du Conseil d'administration. Le sommet a adopté une déclaration et un programme d'action qui reflètent largement les valeurs fondamentales de l'OIT. La

²⁶ Pour plus d'information sur ces deux réunions et sur les travaux du BIT en matière de dette et d'ajustement structurel, voir H. Singer, *op. cit.*, pp. 19-28. Voir aussi V.E. Tokman et D.H. Freedman: «The ILO and the social dimensions of adjustment in Africa», Groupe de recherche sur les perspectives de développement en Afrique, *African Development Perspectives Yearbook 1989. Vol. I: Human Dimensions of Adjustment* (Berlin, Schelzky et Jeep 1990), pp. 77-85.

²⁷ Document GB.254/11/11, paragr. 51.

²⁸ BIT: *Contribution de l'Organisation internationale du Travail au Comité préparatoire du Sommet mondial pour le développement social – Première session consacrée aux questions de fond*, New York, 31 janv. - 11 fév. 1994 (Genève, 1994). Outre la déclaration du Conseil d'administration, ce rapport contient trois documents techniques préparés par le Bureau qui analysent la crise mondiale de l'emploi et les moyens de la surmonter, les normes du travail et la protection sociale, ainsi que les migrations internationales et les problèmes qu'elles posent.

Déclaration de Copenhague comprend dix engagements, dont l'engagement 3, aux termes duquel les nations du monde proclament ce qui suit: «Nous nous engageons à favoriser la réalisation de l'objectif du plein emploi en en faisant une priorité de base de nos politiques économiques et sociales, et à donner à tous, hommes et femmes, la possibilité de s'assurer des moyens de subsistance sûrs et durables grâce à un emploi librement choisi et à un travail productif.». Il faut noter en particulier que, par l'engagement 3, le Sommet convient de faire de la création d'emplois l'un des «éléments essentiels des stratégies et des politiques gouvernementales, dans le strict respect des droits des travailleurs et avec la participation des employeurs et des syndicats...». Le Sommet s'efforcera aussi «d'assurer des emplois de qualité et de défendre les droits et intérêts élémentaires des travailleurs et, à cet effet, de librement promouvoir le respect des conventions pertinentes de l'Organisation internationale du Travail, dont celles ayant trait à l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants, à la liberté d'association, au droit de s'organiser et au droit de négociation collective, et au principe de la non-discrimination²⁹». Le Sommet prie «l'Organisation internationale du Travail, à laquelle son mandat, sa structure tripartite et ses compétences confèrent un rôle tout particulier dans le domaine de l'emploi et du développement social» de contribuer à la mise en œuvre du Programme d'action.

31. Au lendemain du Sommet mondial sur le développement social, des interventions ont eu lieu sur beaucoup de fronts dans le domaine de l'emploi. Tout comme le Bureau et le Conseil d'administration, la Conférence a réaffirmé l'objectif du plein emploi. Le Conseil d'administration avait décidé à sa 259^e session, en mars 1994, d'inscrire à l'ordre du jour de la 83^e session de la Conférence internationale du Travail (1996) une question intitulée «Politiques de l'emploi dans une économie mondialisée» en vue d'une discussion générale. Le choix de ce thème était dicté par la multiplication des indices d'une dégradation de la situation de l'emploi dans le monde depuis vingt ans et la nécessité de traiter les problèmes de l'emploi dans le nouveau contexte d'une mondialisation de l'économie progressant à grands pas³⁰.

32. En 1996, la Conférence a adopté une résolution qui invite le Conseil d'administration à demander au Directeur général de porter à l'attention des Etats Membres et des organisations d'employeurs et de travailleurs ses «Conclusions concernant la poursuite du plein emploi dans une économie mondialisée: responsabilité des gouvernements, des employeurs et des syndicats». Les conclusions réaffirment que «la définition du plein emploi, reflétant un niveau d'activité qui permet à tous ceux qui sont disponibles, aptes et activement à la recherche de travail de pouvoir en trouver, demeure fondamentalement valable», mais ajoutent que, «pour déterminer ce que l'on entend par un plein emploi, productif et librement choisi, il convient de tenir compte de l'évolution de la structure de l'emploi». Les conclusions notent aussi que «le plein emploi demeure un objectif réalisable malgré l'inquiétude que suscitent les effets destructeurs pour l'emploi de l'évolution technologique rapide et de l'intensification de

²⁹ Nations Unies: *Déclaration de Copenhague sur le développement social et Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social*, 6-12 mars 1995 (New York, 1995). On trouvera dans le document GB.262/4 un résumé de la façon dont les intérêts de l'OIT se reflètent dans le rapport du Sommet de Copenhague. Le chapitre III du Programme d'action, intitulé «Croissance de l'emploi productif et réduction du chômage» présente un plan d'action détaillé dans le domaine de l'emploi. Parmi les nombreuses mesures importantes proposées se détachent celles qui concernent la pleine participation des femmes au marché du travail et leur accès, dans des conditions d'égalité, aux possibilités d'emploi, y compris des dispositions institutionnelles visant à modifier les attitudes et politiques qui renforcent la division du travail fondée sur le sexe.

³⁰ Voir BIT: *Politiques de l'emploi dans une économie mondialisée*, Conférence internationale du Travail, 83^e session, Genève, 1996, rapport V.

la concurrence internationale», et que cet objectif «vaut pour tous les pays, bien qu'il faille parfois l'interpréter différemment pour les pays en développement»³¹.

Encadré 0.2. L'Agenda global pour l'emploi de l'OIT

Objectif

L'Agenda global pour l'emploi poursuit un objectif à plusieurs dimensions: promouvoir la quantité des possibilités d'emploi tout en améliorant la qualité de l'emploi et en contribuant à un fonctionnement plus efficace des marchés du travail. La complémentarité entre quantité et qualité de l'emploi confirme la manière particulière dont les marchés du travail fonctionnent le plus efficacement. Les marchés du travail ne reposent pas sur des marchandises mais sur des énergies et des besoins humains qui exigent des conditions de dignité, de sécurité et d'équité pour parvenir à la stabilité économique et sociale.

Structure

L'Agenda rassemble dix éléments clés d'influence sur l'environnement économique et le marché du travail qui sont indispensables à la création de possibilités d'emplois de qualité. Dans l'ordre économique, l'Agenda vise à promouvoir l'emploi par *les échanges et l'investissement*, notamment par l'accès aux marchés des pays en développement; *l'évolution technologique* pour favoriser la productivité; et *un développement durable* offrant des sources de revenu durables. Pour atteindre ces objectifs, l'Agenda défend *une approche intégrée de la politique macroéconomique* qui favorise la croissance et l'emploi. S'agissant du marché du travail, l'Agenda met l'accent sur le travail décent grâce à *l'entrepreneuriat; l'employabilité* par l'amélioration des connaissances et des compétences; *la protection sociale et la sécurité et la santé au travail* conçues comme des facteurs de productivité; et *l'emploi productif pour le développement et l'élimination de la pauvreté*. *Une politique active du marché du travail* favorisant l'emploi, la sécurité dans le changement, l'équité et l'élimination de la pauvreté est un outil majeur de réalisation de ces objectifs.

Mise en œuvre

La mise en œuvre des différentes composantes de l'Agenda est gouvernée par plusieurs principes essentiels. Les valeurs de l'Agenda s'enracinent dans la conviction que la croissance économique n'est pas une fin en soi, mais plutôt le moyen de promouvoir la dignité humaine et la qualité de la vie.

- En premier lieu, en mettant l'accent sur *le travail décent en tant que facteur productif*, l'Agenda conçoit le travail décent non pas seulement comme un résultat, mais comme un apport essentiel à une stratégie de création d'emplois productifs, de développement et de lutte contre la pauvreté. Dans cette optique, la politique sociale participe de manière dynamique au progrès d'une économie saine et d'une société juste, plutôt qu'elle n'est perçue comme une contrainte ou un coût. L'Agenda en appelle à une politique sociale qui combine la création d'emplois avec les éléments du travail décent que sont les droits des travailleurs, la protection sociale et le dialogue social.
- Ensuite, l'Agenda considère *l'élimination de la discrimination sur le marché du travail* comme un moyen de favoriser l'utilisation efficace des ressources humaines et les adéquations productives aux emplois. Outre les gains en efficacité des allocations de ressources, cette stratégie vise à mettre un terme aux coûts que supportent les économies du fait de la discrimination sur le marché du travail et à la privation d'un emploi librement choisi qu'endurent les victimes de discrimination.

³¹ BIT: *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 83^e session, 1996. Résolution sur les politiques de l'emploi dans une économie mondialisée.

- Enfin, l'Agenda promeut le *dialogue social* entre les gouvernements, les travailleurs et les employeurs comme le moyen le plus efficace de parvenir à un consensus sur les décisions de politique de l'emploi. Cette approche en appelle à des mécanismes efficaces de dialogue tripartite ou bipartite permettant la représentation des intérêts distincts des principales parties prenantes dans le domaine de l'emploi en vue de la mise en œuvre des objectifs de l'Agenda.

Au *niveau national*, les éléments constitutifs de l'Agenda offrent un cadre pour le rassemblement et l'analyse des principales données économiques ou autres sur lesquelles se fondent les plans nationaux pour l'emploi ou les stratégies analogues. Ces plans sont conçus dans le contexte plus large de la politique macroéconomique et

financière et de l'environnement institutionnel. La priorité est donnée à la gouvernance et aux institutions de dialogue social qui exercent une influence sur la manière dont les décisions sont prises et exécutées, ainsi qu'à la mise en place de partenariats efficaces entre les ministères responsables dans des domaines tels que les finances, le commerce, le travail, l'enseignement, et entre les secteurs public et privé.

Au *niveau régional*, l'Agenda s'appuie sur les forces et besoins communs pour chercher à mettre à profit l'avantage comparatif des regroupements économiques régionaux pour la création d'emplois durables sur le marché mondial. Un intérêt particulier s'attache à cet égard aux initiatives d'intégration économique d'Afrique, d'Europe et d'Amérique latine visant à intégrer croissance économique et stratégies pour l'emploi décent.

Au *niveau mondial*, l'Agenda encourage les différents acteurs internationaux concernés, et notamment les organisations internationales, à examiner les politiques et mesures économiques et financières internationales au regard de l'objectif fondamental du travail décent. Cette approche vise à forger des alliances globales entre les organisations internationales pour une meilleure coordination de leurs politiques contribuant directement ou indirectement à promouvoir l'emploi dans leurs domaines d'action respectifs.

Source: BIT: L'Agenda global pour l'emploi, 2003; document GB.286/ESP/1 (mars, 2003).

33. En ce début de XXI^e siècle, l'emploi conserve sa place centrale dans le programme de travail de l'OIT. En novembre 2001, le Bureau a organisé le Forum global sur l'emploi auquel il a soumis un document de travail intitulé *Agenda global pour l'emploi*. Il a ensuite élaboré une série de mesures visant à passer de l'analyse à la pratique en mettant en œuvre l'Agenda global pour l'emploi³². L'objectif premier de l'Agenda est de faire de l'emploi productif la priorité des politiques de développement en faveur des pauvres, en s'attachant à améliorer la productivité des hommes et des femmes, en particulier des travailleurs pauvres³³. Ainsi, l'Agenda élargit le but visé au départ en plaçant l'emploi au cœur des politiques économiques et sociales de façon à améliorer la vie des centaines de millions de personnes qui sont sans emploi ou insuffisamment rémunérées. Dans la lignée des initiatives antérieures, il reconnaît expressément la nécessité de combiner action nationale et dimension internationale. Il prône par conséquent l'établissement d'alliance et de partenariats aux niveaux régional et mondial en tant que moyens de mise en œuvre³⁴.

34. L'Agenda global pour l'emploi repose sur sept principes ou «piliers» et dix éléments clés qui visent à promouvoir l'emploi, le développement économique et la justice sociale. Ces éléments clés sont divisés en deux groupes: ceux qui concernent

³² Document GB.283/ESP/1, paragr. 1-4.

³³ Voir documents GB.285/ESP/1, paragr. 7, et GB.286/ESP/1, paragr. 9.

³⁴ *Ibid.*, paragr. 2, 7 et 43.

l'environnement économique et ceux qui concernent le marché du travail³⁵. A sa 286^e session, en mars 2003, le Conseil d'administration a été invité à demander au Directeur général de faire périodiquement rapport sur les efforts faits par les pays pour concrétiser l'Agenda global pour l'emploi, y compris les obstacles rencontrés et les résultats obtenus³⁶. A cette occasion, le Vice-président travailleur a opportunément replacé l'Agenda global pour l'emploi dans le contexte de l'ensemble des activités de l'Organisation sur la politique de l'emploi. Il trouve son origine dans l'objectif pour l'emploi du Sommet mondial pour le développement social, engagement vis-à-vis du plein emploi qui se fonde lui-même sur la convention n° 122. Puis, lors de l'examen en juin 2000 de la suite donnée aux engagements pris par le Sommet social, le BIT a été invité à élaborer des propositions pour une stratégie internationale de l'emploi cohérente et coordonnée. Tel est le contexte dans lequel s'inscrit l'Agenda global pour l'emploi³⁷. Il s'agit bien là d'un maillon supplémentaire dans une chaîne continue d'instruments juridiques et d'activités qui remontent à la création de l'OIT en 1919.

Mise en valeur des ressources humaines

35. Etroitement lié à la promotion de l'emploi, le développement de la formation professionnelle fait également partie du mandat de l'Organisation depuis l'origine. Le préambule de la Constitution fait ainsi figurer «l'organisation de l'enseignement professionnel et technique» parmi les mesures qu'il lui incombe de promouvoir, tandis que la Déclaration de Philadelphie reconnaît son obligation solennelle de «seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie, l'emploi des travailleurs à des occupations où ils aient la satisfaction de donner toute la mesure de leur habileté et de leurs connaissances et de contribuer le mieux au bien-être commun» et, «pour atteindre ce but, la mise en œuvre, moyennant garanties adéquates pour tous les intéressés, de possibilités de formation et de moyens propres à faciliter le transfert de travailleurs».

36. L'adoption par la Conférence, dès 1921, de la recommandation (n° 15) sur l'enseignement technique (agriculture) a inauguré l'action normative de l'OIT en la matière, qui s'est traduite au fil des ans par une série de recommandations portant sur la formation professionnelle dans certaines branches d'activité économique ou énonçant des principes applicables à l'ensemble des activités de formation ou d'orientation professionnelle³⁸.

37. Comme la commission le relevait dans sa précédente étude, les instruments de 1975 ont consacré le passage d'une conception traditionnelle attribuant principalement à la formation professionnelle la fonction d'équilibrer l'offre et la demande de qualifications sur le marché du travail à une conception plus large et plus dynamique de «mise en valeur des ressources humaines» où formation et orientation relèveraient désormais d'un processus continu, tout au long de la vie, d'élargissement des connaissances et des compétences de l'individu, tant dans son intérêt propre qu'au bénéfice de la communauté. Plus récemment, toutefois, la pertinence de la recommandation n° 150 a été remise en cause. Dans sa résolution relative à la formation

³⁵ *Ibid.*, paragr. 17-18 pour la liste des dix éléments clés.

³⁶ Document GB.286/15, paragr. 27 a).

³⁷ *Ibid.*, paragr. 6.

³⁸ Pour un historique de ces normes, voir l'étude d'ensemble de 1991, paragr. 7-12.

et à la mise en valeur des ressources humaines adoptée à sa 88^e session (2000), la Conférence a conclu au «besoin d'un instrument plus dynamique, plus applicable et dont l'utilisation se généralise entre les Etats Membres et les partenaires sociaux pour la formulation et la mise en œuvre des politiques relatives à la mise en valeur des ressources humaines, intégrées aux autres politiques économiques et sociales, et plus particulièrement aux politiques de l'emploi»³⁹. Faisant suite à ces conclusions, et tout en confirmant la validité maintenue des principes généraux dont dispose la convention n° 142, le Conseil d'administration a décidé à sa 280^e session (mars 2001) d'inscrire à l'ordre du jour de la 91^e session (2003) de la Conférence une première discussion sur la formation et la mise en valeur des ressources humaines en vue de l'adoption d'une nouvelle norme révisant la recommandation n° 150 en 2004.

Création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises

38. Déjà évoqué dans la recommandation n° 122 – qui préconise de promouvoir l'emploi industriel par des mesures visant à «créer des industries artisanales et des petites industries et les aider à s'adapter au progrès technique et à l'évolution des marchés de façon à leur permettre d'occuper plus de travailleurs»⁴⁰ –, le rôle éminent des petites entreprises dans la création d'emplois est pleinement reconnu par la recommandation n° 169, qui prévoit dans sa Partie VI que la politique de l'emploi devrait tenir compte de leur importance comme source d'emplois, et reconnaître leur contribution à la lutte contre le chômage ainsi que les possibilités d'emploi qu'elles offrent, notamment pour les travailleurs rencontrant des difficultés particulières.

39. La résolution concernant la promotion des petites et moyennes entreprises, adoptée par la Conférence à sa 72^e session (1986), a également souligné le rôle de celles-ci comme facteur de progrès social et de création d'emplois, et invité l'Organisation à poursuivre et renforcer sa contribution au développement des petites et moyennes entreprises (PME).

40. Au cours de la décennie qui a suivi l'adoption de la recommandation n° 169, les PME ont confirmé leur capacité remarquable de créer des emplois dans une période de montée du chômage, et les activités de coopération technique de l'OIT pour appuyer leur développement ont pris une nouvelle ampleur. Aussi est-il rapidement apparu nécessaire d'adopter une norme d'ensemble qui préconiserait les mesures propres à favoriser la création d'emplois par les PME et doterait l'Organisation d'une norme de référence pour ses activités pratiques dans ce domaine. A sa 262^e session (mars 1995), le Conseil d'administration décida d'inscrire à l'ordre du jour de la session de 1997 de la Conférence une question intitulée «Conditions générales pour stimuler la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises» et la recommandation du même intitulé fut adoptée par la Conférence en 1998.

III. Contenu des instruments

41. Aux termes de la convention n° 122, l'Etat partie doit formuler et appliquer, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi. Cette politique devra tendre à garantir qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête d'un travail, que ce travail sera aussi productif que possible, qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque

³⁹ Conclusions, paragr. 21.

⁴⁰ Paragraphe 26 b) de la recommandation.

travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et de les y utiliser, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale. Elle devra tenir compte des rapports entre les objectifs de l'emploi et les autres objectifs économiques et sociaux et sera appliquée par des méthodes adaptées aux conditions et usages nationaux. Les mesures à adopter en vue d'atteindre les objectifs de l'emploi devront être déterminées et revues régulièrement dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée et en consultation avec les représentants des milieux intéressés par ces mesures, en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs.

42. La recommandation n° 169 prévoit que la promotion du plein emploi, productif et librement choisi devrait être considérée comme le moyen d'assurer dans la pratique la mise en œuvre du droit au travail et qu'elle devrait constituer la priorité des politiques économiques et sociales, ainsi que, s'il y a lieu, des plans visant à satisfaire les besoins essentiels de la population. Elle contient un ensemble de dispositions relatives à la politique démographique, à l'emploi des jeunes et de groupes et personnes défavorisés, aux politiques technologiques, au secteur informel, aux petites entreprises, aux politiques de développement régional, aux programmes d'investissement public et programmes spéciaux de travaux publics, au rôle de la coopération économique internationale et aux migrations internationales.

43. L'Etat partie à la convention n° 142 s'engage à adopter et développer des politiques et programmes complets et concertés d'orientation et de formation professionnelles en établissant, en particulier grâce au service public de l'emploi, une relation étroite avec l'emploi. Ces politiques et programmes devront tenir compte des besoins et possibilités d'emploi ainsi que des autres objectifs économiques, sociaux et culturels, et être appliqués par des méthodes adaptées aux conditions nationales. Visant à améliorer les capacités de l'individu, ils devront encourager et aider toutes personnes sans discrimination aucune et être élaborés et appliqués en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs. Des systèmes ouverts, souples et complémentaires d'enseignement et de formation devront être élaborés et perfectionnés, et les systèmes d'orientation et de formation professionnelles progressivement étendus.

44. La recommandation n° 189 dispose que le rôle fondamental des PME devrait être reconnu, en ce qui concerne notamment la promotion du plein emploi, productif et librement choisi, l'élargissement des possibilités d'exercer une activité rémunératrice et une participation économique accrue des groupes défavorisés ou marginalisés. Elle préconise l'adoption d'un cadre politique et juridique – qu'elle détaille – favorable au développement des PME, le développement d'une culture d'entreprise, la mise en place d'une infrastructure de services efficace. Elle traite du rôle que les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient envisager de prendre pour contribuer au développement des PME, ainsi que des domaines où la coopération internationale devrait être encouragée.

IV. Liens avec d'autres normes internationales du travail

45. Les instruments relatifs à la politique de l'emploi et à la mise en valeur des ressources humaines entretiennent des liens étroits avec plusieurs autres normes internationales du travail. En premier lieu, une politique de l'emploi poursuivant l'objectif de libre choix de l'emploi, conformément à la convention n° 122, doit être compatible avec l'application des normes fondamentales relatives au travail forcé et à la discrimination. L'emploi librement choisi au sens de la convention comporte un double

aspect de prohibition du travail forcé, tel que défini par la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et d'élimination de toute discrimination fondée sur les mêmes critères que ceux établis par la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, dont le champ d'application couvre tant l'accès à l'emploi que l'accès à la formation.

46. Outre la convention n° 142⁴¹, d'autres instruments traitent de mesures, politiques ou programmes en matière d'emploi. Le service public de l'emploi établi en vertu de la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, doit avoir pour tâche essentielle de réaliser la meilleure organisation du marché de l'emploi comme partie intégrante du programme national tendant à assurer et à maintenir le plein emploi. La convention (n° 150) et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978, font figurer parmi les fonctions de l'administration du travail celle de participer à la préparation, à la mise en œuvre, à la coordination, au contrôle et à l'évaluation de la politique nationale de l'emploi⁴².

47. La convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, traite de la coordination de la politique de l'emploi avec le régime de protection contre le chômage. Elle stipule en particulier qu'il convient de veiller à ce que les modalités d'indemnisation du chômage contribuent à la promotion du plein emploi, productif et librement choisi, et n'aient pas pour effet de décourager les employeurs d'offrir, et les travailleurs de rechercher, un emploi productif. Précisant que les mesures de promotion de l'emploi productif doivent s'inspirer des recommandations n°s 150 et 169, la convention prévoit qu'outre les services de l'emploi, la formation et l'orientation professionnelles, la sécurité sociale fasse également partie des moyens de la politique de l'emploi.

V. Autres instruments internationaux

48. Si la responsabilité principale en incombe à l'OIT, la promotion de l'emploi fait également partie du mandat d'autres organisations internationales. Le chapitre IX de la Charte des Nations Unies, consacré à la coopération économique et sociale internationale, inscrit le plein emploi parmi les objectifs qu'il revient à l'organisation de favoriser (art. 55) en coopération avec les institutions spécialisées, dont l'OIT.

49. Les principales organisations internationales économiques et financières font de la promotion de l'emploi l'un de leurs objectifs essentiels, et leurs traités institutifs l'expriment parfois dans un langage voisin de celui de la convention n° 122. Ainsi, aux termes des Statuts du Fonds monétaire international (FMI), «faciliter l'accroissement harmonieux du commerce international et contribuer ainsi à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel et au développement des ressources productives de tous les Etats membres, objectifs premiers de la politique économique» figure parmi les buts du Fonds (art. I des statuts). Les parties à l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC) reconnaissent «que leurs rapports dans le domaine commercial et économique devraient être orientés vers le

⁴¹ Sur les liens de la convention n° 142 avec d'autres normes internationales du travail, voir l'étude de 1991, paragr. 33-47.

⁴² Voir: *Administration du travail*, étude d'ensemble des rapports concernant la convention (n° 150) et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 85^e session, 1997, rapport III (partie 4B), paragr. 97-109.

relèvement des niveaux de vie» et «la réalisation du plein emploi». L'article I (iii) de l'accord instituant la Banque internationale pour la reconstruction et le développement fixe pour objectifs à la Banque mondiale «de promouvoir l'harmonieuse expansion, sur une longue période, des échanges internationaux et l'équilibre des balances des paiements, en encourageant les investissements internationaux consacrés au développement des ressources productives des Etats membres, contribuant par là à relever, sur leurs territoires, la productivité, le niveau d'existence et la situation des travailleurs». La Banque reconnaît l'importance qui s'attache à l'établissement d'un climat favorable à la création d'emplois et à la promotion des possibilités d'activité rémunératrices dans son action opérationnelle au service de son objectif de réduction durable de la pauvreté. L'article 1 de la convention relative à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) assigne à l'organisation l'objectif de promouvoir des politiques visant à «réaliser la plus forte expansion possible de l'économie et de l'emploi».

50. La promotion de l'emploi figure également en bonne place dans les Chartes de plusieurs organisations régionales. Le Traité instituant la Communauté européenne (1957) lui assigne, entre autres missions, celle de «promouvoir un niveau d'emploi et de protection sociale élevés», tandis qu'aux termes du Traité sur l'Union européenne (1997) celle-ci a parmi ses objectifs celui de «promouvoir le progrès économique et social ainsi qu'un niveau élevé d'emploi». Selon le préambule de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) qu'ils ont conclu en 1992, le Canada, les Etats-Unis et le Mexique ont résolu, parmi les objectifs fondamentaux de cet accord, «de créer de nouvelles possibilités d'emploi et d'améliorer les conditions de travail et le niveau de vie sur leurs territoires respectifs». Les trois pays ont adopté en parallèle en 1993 l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail. La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) instituée en 1992 compte parmi ses objectifs celui de promouvoir l'emploi productif.

51. Parmi les instruments à vocation normative, la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que «toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage». Formulant les obligations juridiques correspondant à ce principe, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose que les Etats parties «reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'à toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit». Il précise que les mesures à prendre «en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales» (art. 6). En vertu de la procédure établie, l'OIT contribue au contrôle de l'application de ces dispositions en transmettant au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des informations relatives, notamment, aux commentaires de la commission d'experts sur l'application des conventions n^{os} 122 et 142.

52. Dans un cadre régional, la Charte sociale européenne adoptée en 1961 au sein du Conseil de l'Europe (et révisée en 1996) stipule que «toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement entrepris» (partie I), et les parties contractantes s'y engagent, «en vue d'assurer l'exercice effectif du droit au travail», à «reconnaître comme l'un de leurs principaux objectifs et responsabilités la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi», ainsi qu'à «assurer ou à favoriser une orientation, une

formation et une réadaptation professionnelles appropriées» (partie II, art. 1). Il peut être relevé que la participation à titre consultatif d'un représentant de l'OIT aux travaux du Comité européen des droits sociaux chargé du contrôle de l'application de la Charte permet à ce dernier de prendre en compte les travaux des organes de contrôle de l'OIT relatifs, notamment, à l'application des conventions n^{os} 122 et 142, lorsqu'il procède à l'évaluation de l'effet donné à ces dispositions.

53. Egalement adopté au sein du Conseil de l'Europe, le Code européen de sécurité sociale (1964) prévoit, dans sa teneur modifiée par son Protocole, que «des mesures doivent être prises pour maintenir l'emploi à un niveau élevé et stable dans le pays» et que «des facilités appropriées doivent être prévues pour aider les personnes en chômage à obtenir un nouvel emploi convenable, notamment des services de placement, des stages de formation professionnelle» (art. 24). Conformément à la procédure de contrôle établie par le Code, la commission d'experts est chargée de l'examen des rapports concernant l'application de cet instrument.

54. L'Organisation arabe du travail a adopté en 1977 ses propres instruments dans le domaine de la mise en valeur des ressources humaines. Sa convention n^o 9 et sa recommandation n^o 2 sur l'orientation et la formation professionnelles prévoient notamment l'adoption et le réexamen régulier des politiques en la matière, ainsi que leur coordination avec les politiques de l'éducation et de l'emploi. Aux termes de ces instruments, ces politiques devraient viser en particulier à assurer le libre choix de la formation, l'égalité des chances en la matière et la prévention du chômage dû à l'inadaptation des qualifications.

55. Aux termes de la Déclaration sociale adoptée par les chefs d'Etat du MERCOSUR le 10 décembre 1998 à Rio de Janeiro, les Etats parties (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) s'engagent à mettre en œuvre des politiques actives de promotion et de création d'emplois, en vue d'élever le niveau de vie et de corriger les déséquilibres régionaux. La déclaration proclame également le droit de tous les travailleurs à l'orientation et à la formation professionnelles. Une commission tripartite chargée de la promotion de la déclaration procède à l'examen des rapports sur l'effet qui lui est donné depuis 2001.

VI. Etat des ratifications des conventions

56. Entrée en vigueur le 16 juillet 1966, la convention n^o 122 avait reçu 94 ratifications au 12 décembre 2003. Elle est autant ratifiée par des pays industrialisés que par des pays en développement de toutes les régions du monde. Parmi les ratifications intervenues au cours de cette dernière décennie, il convient de relever celles de la Chine (1997) et de l'Inde (1998) qui ont substantiellement accru la part de la population mondiale couverte par la convention.

57. Entrée en vigueur le 19 juillet 1977, la convention n^o 142 avait reçu 62 ratifications au 12 décembre 2003, contre 44 lors de l'adoption par la commission de sa précédente étude d'ensemble traitant de cet instrument, en mars 1991⁴³.

⁴³ La liste des ratifications des conventions n^{os} 122 et 142 figure en annexe II. Parmi les autres conventions dans le domaine de l'emploi, la convention n^o 88 avait reçu à la même date 86 ratifications et était en vigueur dans 83 pays – en faisant l'une des plus largement ratifiées des conventions de l'OIT n'étant ni fondamentales ni prioritaires –, tandis que la convention n^o 181, entrée en vigueur le 10 mai 2000, avait obtenu 14 ratifications.

58. En 1979 et 1987, l'une et l'autre conventions ont été classées par le Conseil d'administration dans la catégorie des instruments dont il convient de promouvoir en priorité la ratification et l'application. Dans le cadre de l'aménagement des procédures de contrôle régulier, le Conseil d'administration a décidé en novembre 1993 que la convention n° 122 faisait partie des conventions prioritaires pour lesquelles des rapports devaient continuer d'être demandés tous les deux ans. A sa première réunion de novembre 1995, le Groupe de travail sur la politique de révision des normes institué par la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail du Conseil d'administration a estimé que la convention ne devait pas faire l'objet d'une révision, et le Conseil d'administration a décidé de l'exclure de toute révision. Le même Groupe de travail a examiné la convention n° 142 pour conclure qu'elle était également à jour, et le Conseil d'administration a décidé d'inviter les Etats Membres qui ne l'auraient pas encore ratifiée à envisager de le faire.

VII. Informations disponibles

59. La commission a disposé pour son information des rapports communiqués en vertu de l'article 19 de la Constitution par les gouvernements de 93 pays⁴⁴. Elle a également largement recouru aux informations contenues dans les rapports fournis en application de l'article 22 de la Constitution par les pays ayant ratifié l'une ou l'autre des conventions. La commission a dûment tenu compte des observations émanant d'organisations d'employeurs et de travailleurs⁴⁵. Bien que l'ensemble des rapports sur les conventions non ratifiées, les recommandations et les conventions ratifiées ait permis une large couverture géographique, la nature et l'ampleur des informations à la disposition de la commission varient considérablement selon les pays. Certains rapports ne traitent qu'en partie des questions figurant dans le formulaire de rapport, tandis que d'autres s'en tiennent à des considérations générales, et peu d'informations ont en général été communiquées sur l'application pratique des instruments.

60. Pour la préparation de cette étude, la commission a bénéficié du précieux appui du Secteur de l'emploi du Bureau. La commission tient à manifester sa gratitude pour les contributions substantielles qu'elle en a reçues et qui lui ont permis de mener à bien sa tâche dans un domaine complexe et d'une portée considérable. La commission, qui bénéficie déjà de l'expertise technique des spécialistes de l'emploi du BIT pour ses travaux de contrôle de l'application de la convention n° 122, estime que cette coopération est de bon augure pour l'approche intégrée de la politique de l'emploi.

VIII. Plan de l'étude

61. Dans un premier chapitre, la commission passe en revue les principaux aspects des politiques de l'emploi: l'adoption d'une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi; le rassemblement et les utilisations des données sur le marché du travail; et la promotion du libre choix de l'emploi. Le chapitre II porte sur le rôle des politiques d'enseignement et de formation dans la réalisation du plein emploi,

⁴⁴ Le tableau détaillé des rapports demandés et reçus figure en annexe III.

⁴⁵ *Malaisie*: Fédération des employeurs de Malaisie (MEF), Congrès des syndicats de Malaisie (MTUC); *Nouvelle-Zélande*: Congrès des syndicats de Nouvelle-Zélande (NZCTU); *Portugal*: Confédération de l'industrie portugaise (CIP), Confédération générale des travailleurs portugais (CGTP-IN), Union générale des travailleurs (UGT); *Trinité-et-Tobago*: Centrale nationale des syndicats (NTUCTT); *Turquie*: Confédération des syndicats des fonctionnaires de Turquie (TÜRKIYE KAMU-SEN).

tandis que le chapitre III traite du rôle des agences publiques et privées de l'emploi dans la promotion de l'emploi. Le rôle des petites et moyennes entreprises dans la promotion de l'emploi et la création d'emplois fait l'objet du chapitre IV. Le chapitre V s'intéresse à la manière dont les partenaires sociaux sont associés à la formulation et à la mise en œuvre des politiques. Dans le chapitre VI, la commission examine les perspectives de ratification et d'application des instruments, avant de formuler quelques remarques finales.

Chapitre I

Politiques de l'emploi

I. Adoption d'une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi

62. Aux termes de l'article 1 de la convention n° 122, «Tout Membre formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi». Presque tous les rapports reçus donnent à penser que les gouvernements dont ils proviennent poursuivent une telle politique¹.

Formulation de la politique

63. Un certain nombre de pays indiquent qu'une telle politique est inscrite dans leur Constitution. C'est notamment le cas des pays suivants: *Bahreïn, Cambodge, Cameroun, Cuba, El Salvador, Espagne, Finlande, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Maroc, République de Moldova, Suriname* et *Ukraine*. Cependant, quelques pays relient leur politique de l'emploi à d'autres instruments juridiques fondamentaux. C'est vrai d'*Oman*² et de la *République tchèque*³.

64. Un grand nombre de pays font état de stratégies ou programmes nationaux récents ou en cours, qui traduisent leurs efforts pour poursuivre une politique de plein emploi. C'est le cas des pays suivants: *Argentine*⁴, *Australie*⁵, *Bahreïn*⁶, *Bulgarie*⁷, *Burundi*⁸, *Chypre*⁹, *Costa Rica*¹⁰, *Côte d'Ivoire*¹¹, *Croatie*¹², *Danemark*¹³, *El Salvador*¹⁴, *Estonie*¹⁵,

¹ Les gouvernements de *Belize* et du *Swaziland* indiquent dans leur rapport qu'ils ne poursuivent actuellement aucune politique visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

² *Oman*: lois fondamentales édictées par le décret n° 101/196 du Sultan.

³ *République tchèque*: art. 26 de la Charte tchèque des droits et libertés fondamentaux.

⁴ *Argentine*: Plan cheffes et chefs de ménages sans emploi.

⁵ *Australie*: plan d'action future en faveur de l'emploi – plus d'emplois pour un meilleur avenir.

⁶ *Bahreïn*: stratégie de l'emploi de l'intégration de la main-d'œuvre nationale sur le marché de l'emploi du Bahreïn. Le gouvernement fait état des commentaires et conseils qu'il a reçus d'une mission interdisciplinaire du BIT sur la promotion de l'emploi et la protection sociale tout au long du processus d'élaboration de la stratégie.

⁷ *Bulgarie*: la loi sur la protection contre le chômage et la promotion de l'emploi (1997).

⁸ *Burundi*: un projet de texte concernant une stratégie nationale de promotion de l'emploi est à l'examen, après quoi il sera soumis au Conseil des ministres pour adoption.

⁹ *Chypre*: le maintien des conditions de plein emploi par des politiques génératrices d'une croissance forte et viable de l'emploi et favorables à une plus grande flexibilité du marché du travail est un objectif du dernier Plan de développement stratégique pour la période 1999-2003.

¹⁰ *Costa Rica*: un plan de réactivation économique a été établi pour la période 2002-2006.

¹¹ *Côte d'Ivoire*: Plan national de l'emploi pour 2003-2007, introduit en juillet 2002.

*Ethiopie*¹⁶, *Finlande*¹⁷, *Ghana*¹⁸, *Honduras*¹⁹, *Inde*²⁰, *Lituanie*²¹, *Luxembourg*²², *Maroc*²³, *Mexique*²⁴, *République de Moldova*²⁵, *Nouvelle-Zélande*²⁶, *Panama*²⁷, *Pérou*²⁸, *Philippines*²⁹, *Pologne*³⁰, *Portugal*³¹, *Roumanie*³², *Sénégal*³³, *République tchèque*³⁴, *Thaïlande*³⁵ et *Ukraine*³⁶.

¹² *Croatie*: programme de promotion de l'emploi, adopté en janvier 2002.

¹³ *Danemark*: Plan d'action national pour l'emploi pour 2002.

¹⁴ *El Salvador*: un programme gouvernemental intitulé «La Nouvelle Alliance» vise à générer davantage d'emplois et de possibilités de revenus aux niveaux national et local.

¹⁵ *Estonie*: l'évaluation conjointe des politiques de l'emploi en Estonie; et le Plan de développement national – document unique de programmation pour 2003-2006.

¹⁶ *Ethiopie*: Politique nationale de l'emploi.

¹⁷ *Finlande*: le Plan national d'action pour l'emploi, qui est établi chaque année.

¹⁸ *Ghana*: le Cadre national d'action en faveur de l'emploi.

¹⁹ *Honduras*: stratégie de réduction de la pauvreté.

²⁰ *Inde*: la promotion de l'emploi est un objectif majeur des plans quinquennaux successifs. La stratégie de croissance du dixième plan met l'accent sur les secteurs les plus aptes à générer des emplois de qualité.

²¹ *Lituanie*: la Stratégie nationale de développement à long terme, approuvée par le Parlement par la résolution n° IX-1187 du 12 novembre 2002, et le Programme national d'amélioration de l'emploi pour 2001-2004.

²² *Luxembourg*: la volonté du gouvernement de mener une politique active en faveur de l'emploi trouve son expression dans les plans d'action nationaux qui sont élaborés en étroite collaboration avec les partenaires sociaux.

²³ *Maroc*: plan de développement économique et social 2004-2006.

²⁴ *Mexique*: Plan national de développement 2001-2006.

²⁵ *République de Moldova*: loi sur l'emploi et la protection sociale des demandeurs d'emploi, adoptée le 13 mars 2003.

²⁶ *Nouvelle-Zélande*: stratégie de l'emploi élaborée en 2000, revue à la fin de 2002, puis actualisée pour être davantage axée sur la qualité et la durabilité de l'emploi et sur l'accroissement de la productivité.

²⁷ *Panama*: plan de développement économique, social et financier, avec investissement dans le capital humain.

²⁸ *Pérou*: plan du secteur du travail et de la promotion de l'emploi.

²⁹ *Philippines*: plan de développement à moyen terme des Philippines pour 2001-2004.

³⁰ *Pologne*: Stratégie nationale de croissance de l'emploi et de développement des ressources humaines 2000-2006, adoptée par le Conseil des ministres le 4 janvier 2000.

³¹ *Portugal*: Plan d'action national pour l'emploi, qui est établi chaque année.

³² *Roumanie*: Plan national d'action pour l'emploi.

³³ *Sénégal*: plan d'action pour l'emploi, à compter de 1999.

³⁴ *République tchèque*: Plan d'action national pour l'emploi, 2001, approuvé par décision n° 165/01 du gouvernement de la République tchèque le 19 février 2001.

³⁵ *Thaïlande*: neuvième Plan de développement économique et social.

³⁶ *Ukraine*: programme d'Etat pour l'emploi de la population, 2001-2004.

Encadré I.1.
«Plein emploi, productif et librement choisi»
dans les pays européens en transition

L'objectif du plein emploi, productif et librement choisi, est développé au paragraphe 2 de l'article 1 de la convention. Aux termes de cette disposition, la politique de l'emploi devra tendre à garantir:

- a) qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail;
- b) que ce travail sera aussi productif que possible;
- c) qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquiescer un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale.

L'ambition de la politique de l'emploi – et sa difficulté – est bien de concilier les trois exigences du plein emploi, de l'emploi productif et de l'emploi librement choisi qui sont liées, mais entre lesquelles il peut exister des tensions. Par exemple, l'emploi à promouvoir doit être productif pour contribuer efficacement non seulement à la lutte contre le chômage, mais également à la croissance et au développement économique, ainsi qu'à l'élévation des niveaux de vie (article 1, paragraphe 1). La promotion de la productivité peut en certaines circonstances sembler récessive d'emplois, mais ne pas s'en préoccuper reviendrait à négliger la qualité des emplois offerts ou à entretenir une situation de sous-emploi faite d'emplois peu qualifiés et faiblement rémunérateurs. La formulation de la politique de l'emploi requise par la convention doit être l'occasion de déterminer et réexaminer l'équilibre souhaitable dans le contexte national entre ces trois dimensions.

L'exemple de la transition des pays d'Europe centrale et orientale vers la démocratie pluraliste et l'économie de marché illustre à cet égard la pertinence du triple objectif comme norme de référence de la politique de l'emploi. Au cours de la première phase de transition (1989-1995), les gouvernements de ces pays ont tenu, dans un contexte de montée rapide du chômage, à situer leur nouvelle politique par rapport aux objectifs de la convention. Ainsi, ils ont exposé dans leurs rapports que le chômage résultait de la rupture d'équilibres anciens où le «plein emploi» n'était assuré qu'au détriment de la productivité et des niveaux de vie quand il ne masquait pas un sous-emploi massif. Les gouvernements ont dit à cet égard leur conviction que l'économie de marché était mieux à même d'atteindre effectivement les objectifs de la convention. Ces pays ont rapidement pris des dispositions pour mettre en place, en consultation avec les partenaires sociaux, des instruments de placement, de formation et de protection sociale des chômeurs. Ils ont ainsi confirmé avec éclat combien le plein emploi, productif et librement choisi, reste une dimension essentielle de l'intérêt général dont tout gouvernement démocratique se doit d'être le garant.

65. Parmi les Etats Membres européens, l'*Autriche*, *Chypre*, le *Danemark*, l'*Estonie*, la *Finlande*, la *France*, l'*Italie*, la *Lituanie*, les *Pays-Bas*, la *Pologne*, la *Roumanie* et la *République tchèque* font partie de ceux qui mentionnent expressément dans leur rapport les lignes directrices et plans d'action pour l'emploi de l'Union européenne³⁷. De nombreux gouvernements illustrent par d'autres exemples de quelle manière leurs pays traduisent dans la réalité une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi. Certains exposent plus en détail leurs stratégies de l'emploi. La *Pologne*, par exemple, indique que sa stratégie de l'emploi tient compte des quatre

³⁷ L'*Estonie*, la *Lituanie*, la *Pologne*, la *Roumanie* et la *République tchèque* se réfèrent aux lignes directrices de l'UE ou à l'élaboration de plans d'action pour l'emploi dans le cadre du processus d'adhésion à l'Union européenne.

piliers³⁸ de l'Union européenne sur lesquels devraient se fonder les politiques nationales de l'emploi. En *Norvège*, bien qu'adaptée aux nouveaux défis qui se posent en matière d'emploi et sur le plan économique, la politique actuelle demeure fondée sur ce qu'il est convenu d'appeler l'Alternative de solidarité tripartite, adoptée en 1992. L'un de ses principaux éléments est une politique active du marché du travail visant à faciliter les ajustements structurels, à en réduire les coûts et à assurer que les chômeurs restent en contact avec le marché du travail.

Encadré I.2. La Stratégie européenne pour l'emploi

La Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) est conçue comme l'instrument principal donnant la direction et assurant la coordination des politiques de l'emploi des Etats membres de l'Union européenne (UE).

Cette coordination des politiques de l'emploi au niveau de l'UE s'appuie sur plusieurs éléments: un rapport conjoint annuel sur l'emploi établi par la Commission et le Conseil; des lignes directrices pour l'emploi proposées par la Commission et adoptées par le Conseil pour les Etats membres; des plans d'action nationaux pour l'emploi élaborés sur cette base par les Etats membres; et des recommandations que le Conseil a la faculté d'adresser à un Etat membre sur proposition de la Commission.

Au Conseil européen de Lisbonne (mars 2000), l'UE s'est fixé l'objectif stratégique pour la décennie à venir de permettre à l'Union de retrouver les conditions du plein emploi et de renforcer la cohésion d'ici à 2010. Le Conseil a considéré que le but général de la SEE était d'augmenter le taux d'emploi global de l'UE à 70 pour cent et le taux d'emploi des femmes à plus de 60 pour cent d'ici à 2010. Le Conseil européen de Stockholm (mars 2001) a ajouté l'objectif supplémentaire de porter le taux d'emploi des travailleurs âgés à 50 pour cent d'ici à 2010.

Source: Commission européenne.

66. En *Côte d'Ivoire*, le Plan national de développement de l'emploi (PNDE) s'articule autour de quatre groupes de stratégies correspondant aux mesures spécifiques et concrètes à prendre³⁹. Au *Mexique*, la politique active de l'emploi porte sur cinq objectifs stratégiques: création d'emplois; promotion de la mise en valeur du capital humain, élévation des niveaux de productivité; promotion de la compétitivité des entreprises, élévation des niveaux de vie des travailleurs et de leurs familles. Aux *Philippines*, la politique de l'emploi s'ordonne autour de quatre stratégies clés: création d'emplois, facilitation de l'emploi, amélioration de l'emploi et préservation de l'emploi. La *Tunisie* indique dans son rapport que l'emploi est une priorité de toutes les politiques sectorielles et que le pays poursuit une politique de croissance qui favorise les mécanismes de marché et la création d'emplois par la promotion de l'investissement privé et par la privatisation des entreprises publiques aptes à faire face à la concurrence.

67. D'autres pays inscrivent la poursuite d'une politique active de l'emploi dans un contexte plus juridique. En *Suisse*, par exemple, la réintégration du marché du travail par

³⁸ Les piliers sont: 1) amélioration de l'employabilité par le développement qualitatif des ressources humaines; 2) développement de l'esprit d'entreprise; 3) amélioration de la faculté d'adaptation des entreprises et des employés à l'évolution des conditions du marché; et 4) intensification de la politique pour l'égalité des chances sur le marché du travail.

³⁹ Le premier groupe de stratégies concerne la création et la promotion de l'emploi dans le secteur structuré, aussi bien public que privé; le second groupe concerne la création d'emplois indépendants et la formalisation des activités informelles; le troisième groupe s'occupe de l'amélioration des revenus; et le quatrième de l'amélioration des structures et des mesures de gestion.

les demandeurs d'emploi est la première mission que la loi sur l'assurance chômage confie aux Offices régionaux de placement. Les *Etats-Unis* encouragent le plein emploi, productif et librement choisi, par de nombreux moyens, y compris un ensemble de lois et pratiques liées entre elles⁴⁰.

68. Les rapports fournis par certains pays décrivent succinctement les programmes mis en place pour promouvoir les objectifs de la convention n° 122 en ce qui concerne la politique de l'emploi. Ainsi, pour mettre en œuvre le plan d'action pour l'emploi de l'*Estonie*, le ministère des Affaires sociales a mis en place un programme intitulé «Accroître l'emploi et prévenir le chômage de longue durée ainsi que l'exclusion de groupes à risque de la vie active». Il vise à développer une politique active de l'emploi par des services améliorés du marché du travail, des programmes visant à intégrer les groupes à risque sur le marché du travail et des institutions du marché du travail à compétence plus administrative. Le *Guatemala* signale la création de «kiosques de l'emploi», où les demandeurs d'emploi peuvent trouver les informations nécessaires pour obtenir un emploi ou se mettre directement en relation avec les entreprises qui embauchent.

69. Quelques pays signalent la création de nouveaux ministères dans le cadre de leur politique active. Le *Danemark*, par exemple, a créé le ministère de l'Emploi, chargé de mettre en œuvre une politique active de l'emploi tant pour les personnes au chômage qui sont assurées que pour celles qui ne le sont pas. Autre exemple, *Oman* a créé le ministère de la Main-d'œuvre pour éduquer, former, employer et protéger la main-d'œuvre nationale et réduire le plus possible la dépendance par rapport à la main-d'œuvre étrangère. Le *Colombie* a mis en place le ministère de la Protection sociale afin de créer de nouveaux emplois grâce à une économie plus dynamique et à atténuer les effets socio-économiques du chômage sur les groupes les plus affectés.

70. La commission observe que rares sont les pays qui relient d'emblée à leur politique économique au sens large l'adoption et la déclaration comme un objectif essentiel d'une politique active de promotion de l'emploi. Elle relève que, pour que l'engagement à l'égard de cet objectif ait une réelle influence sur la conception de la politique économique, il doit être pris en compte aussitôt que possible. La *Finlande* indique qu'elle s'est engagée à améliorer sensiblement la situation de l'emploi par la croissance économique et une stabilisation de sa situation monétaire. La *Malaisie* indique qu'elle mène une politique commerciale ouverte et libérale qui crée des emplois en attirant des investissements étrangers directs dans le secteur manufacturier. L'*Australie* fait valoir que la meilleure manière de s'attaquer au chômage consiste à promouvoir une croissance économique nationale durable et donc la croissance de l'emploi. Aussi les priorités du gouvernement ont-elles consisté à créer des conditions économiques qui encouragent l'investissement dans les entreprises et la croissance grâce à une bonne gestion macroéconomique. Le gouvernement de la *Chine* souligne qu'il s'est efforcé de créer un mécanisme de l'emploi axé sur le marché, de promouvoir l'emploi par la croissance économique et d'orienter le développement des industries et des entreprises capables d'offrir davantage de débouchés en matière d'emploi. Cela

⁴⁰ La loi sur l'investissement dans la main-d'œuvre prévoit le versement de subventions par le gouvernement fédéral aux gouvernements d'Etat pour offrir aux défavorisés et aux travailleurs sans emploi et déplacés une formation et une aide pour la recherche d'un emploi. La loi Wagner-Peyser prévoit un réseau national d'offices publics d'aide à l'emploi, chargés d'aider les travailleurs au chômage à trouver un emploi et les employeurs à trouver du personnel pour les postes à pourvoir. La loi sur l'aide temporaire aux familles nécessiteuses prévoit une aide pécuniaire aux familles pauvres avec enfants à charge, notamment pour la formation et les frais de garde des enfants, ainsi qu'une assistance pour le placement des membres adultes de la famille.

inclut la création d'entreprises à forte intensité de main-d'œuvre, présentant des avantages comparatifs et dotées d'un potentiel commercial, notamment des entreprises de services et des petites et moyennes entreprises capables d'employer un grand nombre de personnes.

Mise en œuvre dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée

71. Les instruments sur la politique de l'emploi reposent sur la forte conviction que la promotion du plein emploi, productif et librement choisi, doit s'inscrire dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée. L'article 2 a) de la convention n° 122 requiert expressément que les mesures à adopter soient déterminées et revues régulièrement dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée. Plus récemment, il a été décidé que le principal objectif de l'Agenda global pour l'emploi était de placer l'emploi au cœur même de la politique sociale et économique et du développement⁴¹.

Encadré I.3. L'OIT, les DSRP et l'emploi

En 1999, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont adopté un nouveau dispositif de réduction de la pauvreté formulé dans un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Tout en continuant de privilégier la stabilisation macroéconomique et les réformes structurelles, les institutions financières internationales s'efforceraient désormais de rechercher la participation et l'engagement au niveau national des parties prenantes dans les politiques de réduction de la pauvreté, selon un processus participatif faisant une large place aux vues de la société civile. L'OIT ne pouvait qu'être associée de plus en plus largement aux DSRP, en raison non seulement de son intérêt de longue date pour les questions de pauvreté, mais également de la place que la structure même de l'Organisation fait aux deux groupes majeurs de la société civile. La participation de l'OIT aux DSRP a débuté par la conclusion d'un accord formel de collaboration avec le FMI et la Banque mondiale dans cinq pays: le Cambodge, le Honduras, le Mali, le Népal et la République-Unie de Tanzanie.

Le trait distinctif de la contribution de l'OIT aux processus des DSRP tient à l'accent qu'elle donne au rôle central de l'emploi dans la réduction de la pauvreté. Ce rôle semble aller de soi mais ne reçoit pourtant qu'une attention limitée dans bien des DSRP, l'emploi tendant souvent à être considéré comme le résultat accessoire d'autres politiques économiques et sociales ne le visant pas directement. Par sa participation aux processus des DSRP, l'OIT s'efforce de faire en sorte que l'emploi pour la réduction de la pauvreté soit placé plus expressément au cœur des politiques macroéconomiques et sociales.

La participation de l'OIT au processus du DSRP au Népal fournit un exemple de la manière dont elle peut y parvenir. Une première démarche essentielle pour promouvoir la place de l'emploi dans la politique nationale consiste pour l'OIT et ses mandants à emporter la conviction des ministères économiques décisionnaires qui maîtrisent le processus du DSRP: le ministère des Finances et le ministère du Plan. Au Népal, c'est la Commission nationale du plan qui a sollicité les recommandations de l'OIT en matière d'emploi, pour les entériner en les reprenant dans le dixième plan économique du pays. Ensuite, pour que l'emploi soit au cœur de la politique macroéconomique, il importe qu'un mécanisme permette d'évaluer au préalable l'incidence sur l'emploi de toute décision envisagée de politique économique. Sur la suggestion de l'OIT, le gouvernement du Népal s'y emploie précisément par la mise en place au plus haut

⁴¹ Document GB.286/ESP/1, paragr. 6.

niveau d'un comité consultatif de spécialistes de l'économie et des sciences sociales. Enfin, si de nombreux pays en développement ont recours à des programmes de travaux publics comme moyen de réduction de la pauvreté, ils sont plus rares à le faire de manière systématique. Se fondant sur les conseils de l'OIT, le gouvernement du Népal a adopté des méthodologies à haute intensité d'emploi pour l'ensemble de la dépense publique de construction et d'entretien des infrastructures. Ces méthodologies font le meilleur usage du facteur le plus abondant dans la plupart des pays en développement – le travail – tout en maximisant le rendement de celui dont ces pays manquent le plus – le capital. Il en résulte une plus grande productivité totale des facteurs que dans toute autre méthode de production et, surtout, de plus nombreux emplois.

72. La commission note qu'une certaine considération est accordée à l'importance de la politique macroéconomique. Ainsi, les *Etats-Unis* indiquent que l'élaboration et la mise en œuvre de leur politique active s'inscrivent dans le cadre général de la politique macroéconomique, de la politique de la banque centrale, des politiques budgétaire et fiscale et de la politique sociale. La *Finlande* souligne qu'elle s'est engagée, dans le cadre du programme gouvernemental, à améliorer l'emploi par la croissance économique, par une stabilisation de la situation monétaire et par une plus grande stabilité des prix. Le programme gouvernemental est un plan d'action convenu entre les partis représentés au gouvernement. Le Premier ministre en coordonne ensuite la mise en œuvre⁴². En *Espagne*, l'un des objectifs des plans d'action pour l'emploi est la coordination de toutes les politiques de nature à faciliter la création d'emplois et la mise en œuvre des politiques du marché du travail. Le *Royaume-Uni* fait observer que le cadre macroéconomique et les politiques de l'offre étaient interdépendants, de nombreuses politiques exigent une coordination interministérielle⁴³.

73. Le *Canada* indique qu'en 2001 la Commission de prévision de la population active de l'Alberta a publié le rapport *Prêts pour la croissance*, qui décrit la politique active de la province, visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée. Le rapport présente les perspectives d'ici à 2005 ainsi que la stratégie de l'Alberta pour appuyer le développement des ressources humaines essentielles à la croissance et à la prospérité futures.

74. Certains pays indiquent leurs objectifs macroéconomiques ou les liens spécifiques entre leurs résultats macroéconomiques et leurs objectifs en matière d'emploi, sans référence toutefois à un cadre d'action coordonné. La *Croatie* indique ainsi avoir développé l'emploi et relevé le niveau de vie, deux de ses principaux objectifs macroéconomiques à moyen et à long terme⁴⁴. L'*Espagne* fait observer que la correction

⁴² Le rapport mentionne aussi le Conseil économique, présidé par le Premier ministre, en tant qu'organisme chargé de faciliter la coopération entre le gouvernement, la Banque de Finlande et les grands groupes d'intérêts. Le Conseil économique aborde les questions touchant à la croissance, à la stabilisation et à la politique des revenus ainsi qu'aux aspects à caractère structurel. Par ailleurs, la loi sur les services publics de l'emploi (1295/2002) contient au chapitre 1, article 4, des dispositions sur l'interaction entre la politique publique de l'emploi et la politique économique.

⁴³ Par exemple, le Département du travail et des retraites, le Trésor et le Service des impôts participent tous à l'exécution du programme «Nouveaux crédits d'impôt», dont le but est de rendre le travail rentable. Ce même ministère travaille en relation avec le ministère du Commerce et de l'Industrie au problème de la main-d'œuvre faiblement qualifiée pour atteindre leurs objectifs respectifs en matière d'emploi, de développement des compétences et de productivité.

⁴⁴ La *Croatie* indique avoir créé un Fonds pour le développement et l'emploi qui finance la politique active mise en œuvre par le Bureau croate de l'emploi.

des déséquilibres macroéconomiques s'est révélée efficace avec le temps pour assurer la croissance de l'emploi. Le *Cameroun* indique que le gouvernement s'emploie à promouvoir un cadre macroéconomique propre à garantir une croissance économique forte et de bonne qualité, apte à corriger les faiblesses structurelles de l'économie, à stimuler l'activité économique et à créer des emplois. La *Namibie* fait état de politiques globales de l'emploi à l'échelle nationale, dans lesquelles s'inscrivent les politiques macroéconomiques visant à obtenir un taux élevé de croissance du PIB, favorisant la capacité d'absorption des chômeurs dans l'économie formelle. L'*Inde* déclare avoir mis en place une politique budgétaire et une politique de crédit ainsi que divers programmes de réduction de la pauvreté pour atteindre les objectifs sociaux de l'emploi. Le *Canada* indique que les budgets fédéraux pour 1994-2001 ont permis la mise en œuvre d'une stratégie de reprise de la croissance économique et de création d'emplois en assurant les conditions de base nécessaires à la croissance du secteur privé. Quatre années consécutives d'excédent budgétaire, des investissements stratégiques et des mesures d'allègement de l'impôt font partie de ces conditions.

Encadré I.4. Coordination des politiques aux Pays-Bas

Aux *Pays-Bas*, c'est par un processus en plusieurs étapes que le gouvernement assure la coordination des politiques de l'emploi et du marché du travail dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée, comme l'atteste l'élaboration du Plan national d'action de 2002. En septembre 2001, le gouvernement a présenté au Parlement le rapport final du groupe de travail interministériel sur la politique du marché du travail à suivre dans l'avenir. Selon les conclusions de ce rapport, les futures politiques du marché du travail devraient tendre plus nettement à réduire l'assistantat et à transférer un plus grand nombre de personnes occupant un emploi subventionné dans le cadre de programmes pour l'emploi vers des emplois non subventionnés sur le marché du travail ouvert. Le rapport conseillait également au gouvernement de trouver un système plus précis d'évaluation de l'impact des politiques du marché du travail et de mettre davantage l'accent sur la mesure de leur efficacité.

Le gouvernement a demandé que les recommandations du rapport trouvent leur expression dans un certain nombre de choix politiques du nouveau gouvernement, après les élections de mai 2002. Le Conseil pour le travail et les revenus a exposé sa vision d'avenir concernant le marché du travail dans le cadre de la politique du travail et du revenu d'avril 2002. En outre, le Conseil économique et social a formulé des recommandations à moyen et à long terme sur la politique du marché du travail à suivre dans l'avenir.

75. Certains pays ont privilégié l'aspect de coordination, mais plutôt sur le plan structurel ou interministériel. Au *Panama*, par exemple, la gestion de la politique économique et du travail est assurée au niveau ministériel par le ministère de l'Économie et des Finances et le ministère du Travail et du Développement de l'emploi. En *Roumanie*, le ministère du Travail et de la Solidarité sociale est chargé de coordonner la mise en œuvre des politiques, stratégies, plans et programmes de l'emploi par l'intermédiaire de l'Agence nationale pour l'emploi et du Conseil national de la formation professionnelle. Pour d'autres pays, la coordination est obtenue par la participation de nombreuses institutions gouvernementales à l'élaboration d'un plan ou d'une stratégie d'ensemble de l'emploi. Le *Danemark*, par exemple, a créé une commission interministérielle avec le mandat d'élaborer un plan d'action intitulé «Plus de gens dans l'emploi». Au *Royaume-Uni*, les ministères et les institutions

gouvernementales chargés de l'emploi et de la politique économique et sociale participent tous activement à l'élaboration du Plan d'action annuel pour l'emploi⁴⁵.

L'incidence sur l'emploi des politiques macroéconomiques

76. L'élément clé n° 4 de l'Agenda global pour l'emploi s'intitule «Politique macroéconomique axée sur la croissance et l'emploi: oui à une politique d'intégration». Il y est souligné que le succès du mandat de l'OIT de création et de préservation de l'emploi productif et librement choisi, «dépend étroitement d'autres facteurs, qui sont au cœur de la politique macroéconomique, comme la politique monétaire, la politique fiscale et celle des taux de change»⁴⁶.

77. A cet égard, il est utile de rappeler que les Suggestions concernant les méthodes d'application qui ont été adoptées en même temps que les instruments de 1964⁴⁷ portaient sur un ensemble de mesures s'inscrivant dans une politique macroéconomique qui pourrait être envisagée pour promouvoir ou stabiliser l'emploi, notamment des politiques budgétaires et monétaires ou la libération de la circulation des biens, des capitaux et de la main-d'œuvre d'un pays à un autre.

78. La commission rappelle également que le Conseil d'administration a révisé en 1977 le formulaire de rapport à l'usage des pays ayant ratifié la convention, à l'effet d'y inclure des questions touchant aux principales initiatives et mesures prises dans des domaines comme la politique de l'investissement, les politiques budgétaire et monétaire, la politique commerciale et les politiques des prix, des revenus et des salaires.

79. Le degré de prise en compte, par les autorités compétentes pour d'autres secteurs d'action, de l'impact de décisions importantes sur l'emploi dans leurs domaines de compétence peut renseigner sur la politique active élaborée et mise en œuvre dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée. Qu'il n'y ait pas eu davantage d'Etats Membres à fournir des informations explicites sur cette question tend à confirmer la conviction exprimée par la commission dans ses commentaires sur l'application de la convention n° 122 qu'il reste encore bien des progrès à faire dans ce domaine.

80. Aux *Etats-Unis*, la loi sur le plein emploi et la croissance équilibrée exige que les politiques économiques nationales donnent la priorité à l'objectif du plein emploi⁴⁸, alors qu'en *Pologne* les diverses politiques économiques (budgétaire, commerciale, sectorielles, régionales et rurale) visent à la croissance de l'emploi ainsi qu'à la croissance économique. Aussi toutes les décisions concernant la restructuration économique sont-elles examinées sous l'angle de leurs effets sur l'emploi.

81. Au *Honduras*, l'ensemble des politiques et programmes qui constituent le Plan économique national font l'objet d'une coordination entre les administrations compétentes aux niveaux national, régional et local. En *Indonésie*, conformément au décret présidentiel n° 228/M, certains ministères, outre les attributions et fonctions qui

⁴⁵ L'élaboration de ce plan nécessite un consensus sur les différentes politiques et mesures qu'il prévoit. Ainsi, outre que l'approbation des ministères et institutions est requise, ces derniers sont aussi encouragés à ne pas promouvoir des politiques de nature à miner l'efficacité de ce plan.

⁴⁶ Document GB.286/ESP/1, paragr. 26.

⁴⁷ En annexe à la recommandation n° 122.

⁴⁸ Cela vaut pour les politiques ayant trait à la dépense publique fédérale, aux impôts, à la monnaie et au crédit, au commerce, aux investissements et aux ressources humaines, ainsi qu'aux investissements dans les infrastructures à effet stimulant sur l'économie.

leur sont propres, ont la responsabilité commune de promouvoir l'expansion du plein emploi, productif⁴⁹.

82. Une approche politique intégrée a été adoptée par certains pays de l'UE, notamment le *Danemark* et l'*Italie*. Conformément aux directives européennes concernant la stratégie de l'emploi, les ministères responsables des politiques à suivre dans les domaines pertinents sont tenus de participer activement à l'exécution du Plan national d'action pour l'emploi propre à chaque pays. L'élaboration du plan requiert un consensus sur les diverses politiques et mesures proposées. Les ministères concernés sont encouragés, lorsqu'ils approuvent le plan, à ne pas promouvoir de politiques susceptibles de nuire à son efficacité. De même, le plan national pour l'emploi de la *République tchèque* a notamment pour objectif l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique qui soit coordonnée avec les politiques économique, sociale, de l'éducation et régionale du gouvernement. Le plan pour 2002 affirme l'engagement des responsables politiques d'élaborer une politique globale qui tienne compte de l'incidence des politiques économique et sociale sur l'emploi.

Encadré I.5.

Emploi et réduction de la pauvreté au Ghana

Au *Ghana*, les effets sur l'emploi des politiques budgétaire et monétaire, de la politique commerciale, des politiques sectorielles et de la politique de développement rural et régional sont examinés et évalués par le Comité technique sur la pauvreté (TCOP). Le TCOP est présidé par la Commission nationale de planification du développement qui, de par sa fonction de bras technique du Comité interministériel sur la réduction de la pauvreté, est chargée d'élaborer les politiques macroéconomiques ainsi que le cadre de planification du développement. Le TCOP a trois sous-comités de travail. L'un d'eux, le sous-comité de l'emploi, comprend le Groupe du réseau de défense du Ghana (GHANNAG), un réseau consultatif technique pour les stratégies de l'emploi comme moyen de lutte contre la pauvreté. La composition du GHANNAG couvre tous les secteurs de l'économie, public et privé. Le GHANNAG a pour tâche principale d'opérer une réorientation de la politique vers des stratégies favorables à l'emploi. Le secrétariat de cet organisme se trouve au ministère du Développement des ressources humaines et de l'Emploi, auquel il appartient d'élaborer et mettre en œuvre des politiques de l'emploi et du travail. Le ministère est directement associé à la création d'emplois et, en tant que membre du TCOP, veille activement à ce que les programmes de réduction de la pauvreté élaborés sur le plan national aient un substantiel contenu d'emploi.

83. La plupart des rapports soulignent les liens entre des instruments d'action particuliers et l'emploi, à commencer par la politique budgétaire. Ainsi, le *Panama* signale que les dépenses publiques sont utilisées comme mesure contracyclique pour l'emploi. La *Finlande* indique que, pour stimuler l'emploi, le gouvernement s'est fixé comme objectif de réduire l'impôt pendant la durée de son mandat (1999-2003)⁵⁰. La *Roumanie* signale que, conformément à la directive n° 12 du Plan national d'action pour l'emploi, des réformes fiscales pour l'emploi et la formation ont été adoptées, avec l'objectif de stimuler la création d'emplois, notamment par une réduction de 20 pour cent de l'impôt sur le revenu pour les petites entreprises qui créent de nouveaux emplois.

⁴⁹ Sont mentionnés les ministères suivants: de l'Industrie et du Commerce; du Tourisme; de l'Emancipation des femmes; et des Finances. Le rapport indique qu'il revient au ministère de la Coordination de l'économie, des Finances et de l'Industrie, de définir et communiquer la politique macroéconomique à suivre aux différents ministères, notamment à celui de la Main-d'œuvre et de la Transmigration.

⁵⁰ Les réductions ont été opérées dans le cadre de l'ajustement de la politique des revenus et de la politique économique, et les résultats obtenus ont dépassé les attentes.

Le *Luxembourg* indique que la politique active de l'emploi est assurée par la création d'un fonds spécial hors budget annuel, connu depuis 1988 sous le nom de Fonds pour l'emploi. La *Namibie* déclare que la création d'emplois devrait être un objectif explicite de toutes les politiques macroéconomiques et sectorielles et intéresser tous les ministères, les employeurs et les travailleurs. La *Nouvelle-Zélande* cite comme l'un des objectifs prioritaires de sa «Stratégie pour l'emploi» la mise en place de politiques macroéconomiques favorisant une croissance économique soutenue et génératrice d'emplois. La commission relève que cet objectif rejoint précisément l'un des dix éléments clés constituant l'Agenda global pour l'emploi, celui d'une politique macroéconomique intégrée axée sur la croissance et l'emploi.

84. L'*Autriche* indique qu'il est tenu compte, lors de la prise de décisions de politique financière et monétaire, de leurs conséquences prévisibles pour l'emploi, car les effets négatifs des politiques budgétaire et monétaire sur l'emploi se traduisent par un accroissement des dépenses publiques, du fait de la charge accrue de l'indemnisation du chômage et de la baisse des recettes fiscales.

85. En ce qui concerne la politique de développement rural et régional, la *Pologne* cite parmi les tâches prioritaires les mesures contre le chômage et l'exclusion sociale. En *Finlande*, les centres régionaux de l'emploi et du développement économique ont pour fonction de mettre en œuvre les mesures du gouvernement central à l'appui du développement régional en association avec les ministères du Commerce et de l'Industrie, du Travail, de l'Agriculture et des Forêts. La *Roumanie* indique dans son rapport que c'est au ministère du Développement et de la Prévision qu'il appartient de favoriser et coordonner la politique de développement régional au niveau national, tandis que les politiques du marché du travail et de la formation professionnelle relèvent des efforts et des initiatives au niveau régional. En *Lituanie*, la loi sur le développement régional fixe comme objectif clé de la politique nationale de développement régional la réduction des disparités socio-économiques entre les régions et, à l'intérieur de celles-ci, entre les secteurs, y compris le niveau de chômage et les autres questions touchant à l'emploi et au marché du travail. En *Espagne*, la politique de développement régional équilibré s'est traduite par un développement important des infrastructures, dont on estime qu'il a permis de créer 350 000 emplois. En *Bulgarie*, la loi de 1999 sur le développement régional a établi le cadre légal d'une politique de développement régional du pays. Les conseils régionaux de développement institués par cette loi ont été transformés par la loi sur la promotion de l'emploi en commissions de l'emploi chargées d'élaborer les programmes régionaux pour l'emploi.

86. L'*Espagne* figure aussi parmi les pays qui font état d'une politique sectorielle, citant l'agriculture comme un secteur où, pendant la période 1994-1999, des efforts ont été entrepris pour accroître l'emploi. Le *Panama* signale dans son rapport la création massive d'emplois découlant directement et indirectement d'importants projets d'infrastructure. L'*Ethiopie* indique que la politique d'investissement est utilisée pour encourager de nouveaux investissements ouvrant de vastes possibilités d'emploi. Le *Burundi* mentionne un projet de travaux publics et de création d'emplois, dont la mise en œuvre devrait contribuer à la reconstruction du pays et à la réduction de la pauvreté grâce à la création de nombreux emplois.

Coordination interministérielle dans le domaine de la politique de l'emploi

87. Comme la politique de l'emploi couvre un ensemble de politiques qui ne saurait se limiter aux seules interventions sur le marché du travail, la conception et la mise en

œuvre de la politique de l'emploi ne devraient pas être considérées comme étant du ressort exclusif du ministère du Travail. Ainsi que l'a souligné le Conseil d'administration lorsqu'il a approuvé le formulaire de rapport révisé pour la convention, une politique active de l'emploi au sens de la convention engage d'autres aspects de l'action gouvernementale que ceux qui sont de la responsabilité du ministère du Travail. Le degré d'implication des autres ministères dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes et d'initiatives en faveur de l'emploi permet dans une large mesure de juger de la qualité de leur engagement à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

88. Un certain nombre de pays font état d'une coopération interministérielle pour l'élaboration de leurs plans pour l'emploi. En *Espagne*, par exemple, les plans d'action pour l'emploi sont conçus dans le cadre d'une commission interministérielle dirigée et coordonnée par le ministère du Travail et des Affaires sociales⁵¹. En *Roumanie*, le Plan national d'action pour l'emploi est élaboré par le ministère du Travail et de la Solidarité sociale en coopération avec l'Agence nationale de l'emploi et d'autres ministères et institutions⁵². En *Estonie* aussi, les principaux documents stratégiques de la politique de l'emploi, notamment les plans d'action pour l'emploi, impliquent la coopération interministérielle⁵³. Au *Danemark*, le Plan national d'action pour l'emploi est élaboré sur la base de consultations interministérielles, le ministère de l'Emploi ayant la charge de coordonner les travaux requis pour l'élaboration du plan⁵⁴. L'*Indonésie* indique dans son rapport que l'élaboration de la politique de l'emploi est du ressort du ministère de la Main-d'œuvre et de la Transmigration, en collaboration notamment avec le ministère de l'Agriculture, le ministère du Commerce et de l'Industrie et le ministère des Forêts. En *Italie*, un groupe de travail présidé par le ministre du Travail élabore le Plan national pour l'emploi⁵⁵. Les *Etats-Unis* indiquent qu'ils font appel à des groupes de travail et des équipes interinstitutions pour travailler sur les différents aspects de la politique de l'emploi⁵⁶. Le *Zimbabwe* déclare que son projet de cadre d'action pour la politique de l'emploi a été élaboré par un comité interministériel relevant du Comité d'action pour les services sociaux. En *El Salvador*, les mesures prises par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale en vue de la promotion de politiques actives de l'emploi sont rassemblées dans le Plan national pour la promotion de l'emploi, qui a été conçu de

⁵¹ Les ministères suivants participent aux travaux de la commission: du Travail et des Affaires sociales; de l'Economie et des Finances; de l'Education, de la Culture et des Sports; de la Science et la Technologie; des Administrations publiques; et de l'Environnement.

⁵² Participent à cet exercice les ministères suivants: des Finances publiques; du Développement et de la Prévision; des Petites et moyennes entreprises; de l'Education et de la Recherche; des Industries et des Ressources; de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Forêts; des Travaux publics; des Transports; et des Logements. Sont également concernés l'Institut national de statistique, le Conseil national de formation professionnelle des adultes, l'Institut de recherche en matière de travail et de protection sociale, la Chambre de commerce et d'industrie ainsi que les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs.

⁵³ Y participent les ministères suivants: des Affaires sociales; de l'Economie et des Communications; de l'Education et des Sciences; des Affaires intérieures; et des Finances.

⁵⁴ Sont associés à l'élaboration du plan les ministères suivants: des Réfugiés, des Immigrants et de l'Intégration; des Affaires sociales et de l'Egalité entre l'homme et la femme; de l'Economie et du Commerce; de l'Education; et des Finances, auxquels il convient d'ajouter l'Autorité nationale pour le marché du travail.

⁵⁵ Participent aussi à cet exercice les ministères suivants: de l'Economie; de l'Education; des Universités et de la Recherche; des Activités productives; et de l'Environnement. Egalement: les Départements de la fonction publique; de l'innovation et de la technologie, ainsi que la Commission nationale pour l'égalité et pour l'égalité de chances entre les hommes et les femmes.

⁵⁶ Alors que la composition de ces groupes de travail varie en fonction des tâches spécifiques qui leur incombent, ils comprennent généralement des représentants des ministères: du Travail; de l'Education; de la Santé et des Services sociaux; de l'Agriculture; du Commerce; et des Transports.

manière coordonnée et avec la participation de l'organe exécutif⁵⁷. En outre, le pays entretient un groupe permanent de coordination interministérielle pour l'élaboration de projets pilotes visant à renforcer la capacité productive et à promouvoir l'emploi au niveau local. Au *Pérou*, le Plan national de l'emploi est élaboré par un comité interministériel qui associe les partenaires sociaux avant d'être finalisé par consensus entre toutes les parties intéressées.

89. Certains pays mentionnent des organes qui, même s'ils ne sont pas interministériels, assurent une coordination ou du moins exercent des fonctions consultatives pour l'élaboration de la politique de l'emploi. Le *Costa Rica*, par exemple, a créé au sein du Conseil supérieur du travail une commission tripartite chargée d'élaborer la Politique nationale de l'emploi⁵⁸. En *Bulgarie*, le Conseil national tripartite de promotion de l'emploi joue le rôle d'organisme consultatif dans le processus d'élaboration de la politique de l'emploi. Ce conseil examine et donne des avis concernant la formulation et la mise en œuvre de la politique de l'emploi et du Plan national d'action pour l'emploi. En *El Salvador*, outre la coordination interministérielle susmentionnée, la Nouvelle alliance est un programme fondé sur quatre alliances impliquant une coordination interinstitutionnelle⁵⁹. Cette vaste alliance associe dans la promotion de meilleures possibilités d'emploi non seulement le gouvernement central et les gouvernements locaux, mais aussi l'ensemble de la population.

Encadré I.6. Coordination interministérielle au Canada (Alberta)

Le *Canada* signale que, dans l'Alberta, lors de l'élaboration des politiques budgétaire, monétaire, commerciale, sectorielle et de développement rural et régional, le gouvernement tient compte de leurs effets sur l'emploi. Ceci explique que le marché du travail de l'Alberta reste le plus performant de toutes les provinces. En 2001, plus d'un quart de la croissance totale de l'emploi au Canada était imputé à l'Alberta, dont le taux d'emploi, le plus élevé du pays, était également un taux record de la province pour les vingt dernières années. Par ailleurs, l'Alberta avait le plus faible taux de chômage annuel du Canada.

Pour tenir compte de l'impact sur l'emploi, les autorités compétentes pour la politique à mener dans les secteurs susmentionnés consultent les fonctionnaires des ressources humaines et de l'emploi. Par exemple, le gouvernement de l'Alberta a créé un comité interministériel sur le commerce, qui comprend ces fonctionnaires.

Pour promouvoir la coordination interministérielle dans le domaine de la politique de l'emploi, un Comité interministériel de planification de la main-d'œuvre a été constitué pour: 1) examiner les prévisions concernant l'offre et la demande de main-d'œuvre par secteur et par métier; 2) dresser une liste des mesures prises par les gouvernements du pays pour faire face aux pénuries; et 3) identifier et examiner les éventuelles stratégies mises en place par les gouvernements pour continuer de répondre aux besoins du marché du travail.

⁵⁷ Les ministères associés à cet exercice sont les suivants: de l'Economie; de l'Agriculture et de l'Elevage; des Travaux publics; de l'Environnement; ainsi que le vice-ministère du Logement. Il convient d'y ajouter des institutions autonomes: Institut salvadorien de formation professionnelle, Forum pour le développement social et Banque centrale de réserve.

⁵⁸ Le *Costa Rica* signale également dans son rapport que des alliances stratégiques sont établies avec différents secteurs associés à la promotion de l'emploi, tels que les chambres patronales, les institutions de formation professionnelle, les syndicats et les associations d'autres secteurs traitant des ressources humaines.

⁵⁹ Les quatre alliances sont l'Alliance pour le travail, l'Alliance pour la sécurité, l'Alliance pour la solidarité et l'Alliance pour l'avenir.

Le Comité interministériel de planification de la main-d'œuvre est sous l'autorité de [Human Resources and Employment] et comprend des représentants des ministères suivants: du Développement économique; de l'Apprentissage; de la Santé et du Bien-être; de l'Agriculture, de l'Alimentation et du Développement rural; des Finances; de l'Innovation et de la Science; des Services aux enfants; des Personnes âgées; des Questions indigènes, et du Développement du Nord.

90. D'autres pays font état d'une coopération interministérielle privilégiant le stade de la mise en œuvre. La *Croatie*, par exemple, a créé une Commission de contrôle et de suivi de l'exécution du programme de promotion de l'emploi⁶⁰. En *Lituanie*, par son programme d'amélioration de l'emploi, le gouvernement oblige les ministères et les institutions gouvernementales à mesurer les effets de leur législation et de leurs programmes sur l'emploi et la réduction du chômage. Ils sont en outre tenus de fournir chaque semestre au ministère de la Sécurité sociale et du Travail des données sur les mesures mises en œuvre et les résultats obtenus, assorties de propositions visant à compléter ces mesures et à les mettre à jour. La *Finlande* déclare que sa politique coordonnée du marché du travail est mise en œuvre au niveau régional⁶¹. *Oman* indique que, pour assurer la bonne mise en œuvre des recommandations du Colloque sur l'emploi de la main-d'œuvre nationale, le ministère de la Main-d'œuvre s'est efforcé d'établir un véritable partenariat et un niveau de coopération sans précédent entre toutes les parties au gouvernement et le secteur privé chargé de mettre en œuvre des politiques ayant un impact sur le marché du travail. A cette fin ont été constitués plus de 17 comités sectoriels communs, dont chacun est présidé par le ministre compétent. En *Australie*, le Conseil ministériel de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la jeunesse comprend des représentants des Etats, des Territoires, du gouvernement fédéral ainsi que les ministres compétents pour l'éducation, l'emploi, la formation et la jeunesse⁶². La *Turquie* indique que les ministères concernés par l'emploi et le monde du travail⁶³ échangent leurs vues sur les programmes pour l'emploi et la formation professionnelle de manière à harmoniser leurs activités. Au niveau administratif, c'est l'Organisation de planification de l'Etat et l'Institution de l'emploi de Turquie qui assurent la coordination des politiques de l'emploi. Au *Luxembourg*, la coordination interministérielle sur les questions de politique de l'emploi s'opère plus particulièrement dans le cadre du Comité de coordination tripartite et du Comité permanent de l'emploi, où quatre ministres sont représentés en fonction de l'ordre du jour. Le *Burundi* signale dans son rapport l'institution d'un Comité de pilotage d'un processus de formulation de la politique nationale de l'emploi, le 23 avril 2003, la coordination interministérielle étant assurée par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale. L'*Autriche* indique que tous les ministères, départements et institutions concernés par les directives sur la politique de l'emploi participent à l'établissement du rapport sur l'exécution du Plan national

⁶⁰ La commission est composée de représentants des ministères suivants: du Travail et du Bien-être social; de la Science et de la Technologie; de l'Economie; de la Santé; du Tourisme; et de l'Agriculture et des Forêts.

⁶¹ Les partenaires du ministère du Travail sont les ministères suivants: du Commerce et de l'Industrie; des Finances; de l'Intérieur; de l'Education; des Affaires sociales et de la Santé.

⁶² Le Conseil couvre les domaines de responsabilité suivants: l'éducation préscolaire/primaire/secondaire, l'enseignement et la formation professionnelles, l'éducation supérieure, l'emploi, les liens entre les programmes pour l'emploi/marché du travail, l'éducation/ formation, l'éducation des adultes, l'éducation communautaire, les programmes d'action pour les jeunes et les questions intersectorielles.

⁶³ Ce sont les ministères de l'Education nationale; du Travail et de la Sécurité sociale; et de l'Industrie et du Commerce.

d'action pour l'emploi⁶⁴. La *Bulgarie* fait observer que le ministère du Travail et de la Politique sociale coopère avec d'autres institutions qui participent à la mise en œuvre de mesures concrètes concernant le marché du travail⁶⁵. La *Tunisie* fait état de la création en 2001 d'un Conseil supérieur pour le développement des ressources humaines, chargé d'assurer la complémentarité entre les ministères de l'Éducation et de la Formation, de l'Emploi, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et de la Technologie. *Cuba* signale également la mise en œuvre coordonnée des politiques et programmes de l'emploi⁶⁶. Le rapport indique que les objectifs de politique de l'emploi s'inscrivent dans le Plan de développement économique et social et que le développement des ressources humaines constitue d'emblée l'élément fondamental sans lequel il n'est pas possible d'atteindre les objectifs économiques et sociaux qui ont été fixés.

91. Plusieurs pays se sont efforcés d'assurer une coordination en créant de nouvelles structures. Le *Cameroun* indique que la coordination interministérielle dans le domaine de la politique de l'emploi est assurée par l'Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle nouvellement créé, qui réunit 15 ministères et départements directement concernés par l'emploi, la création d'emplois et la formation professionnelle. En *Pologne*, le ministère du Travail et de la Politique sociale a fusionné en janvier 2003 avec le ministère de l'Économie pour constituer le ministère de l'Économie, du Travail et de la Politique sociale. De l'avis du gouvernement, ce changement structurel crée la possibilité d'une coordination plus étroite des tâches à accomplir au titre des politiques nationales économiques et de l'emploi⁶⁷.

Mécanismes de contrôle des progrès accomplis

92. L'article 2 a) de la convention n° 122 appelle chaque Membre à déterminer et revoir régulièrement les mesures à adopter en vue d'atteindre les objectifs du plein emploi, productif et librement choisi. La commission note qu'un nombre relativement limité de pays ont fait état de mécanismes mis en place pour contrôler les progrès. Parmi les pays ayant fait état de tels mécanismes, le *Portugal* déclare que, au niveau interministériel, une commission chargée de veiller à l'application du Plan national d'action pour l'emploi, en étroite relation avec les cabinets ministériels concernés. Le *Portugal* est également au nombre des pays qui appellent l'attention sur la participation de partenaires sociaux au processus de contrôle au niveau du Comité permanent de dialogue social. Tous les six mois, des rapports sur l'exécution du plan sont présentés et

⁶⁴ Des contributions sont apportées par le ministère fédéral de l'Éducation, de la Science et de la Culture, le ministère fédéral de la Sécurité sociale et des générations, le ministère fédéral des Finances, le ministère fédéral de l'Agriculture, de la Foresterie, de l'Environnement et de la Gestion de l'eau, le ministère fédéral des Affaires économiques et du Travail, le Cabinet du Chancelier fédéral, les gouvernements de province et les deux représentants des employeurs et des travailleurs de la Chambre fédérale du travail (BAK), de la Confédération des syndicats autrichiens (ÖGB), de la Chambre de l'économie autrichienne (WKÖ) et de la Fédération de l'industrie autrichienne (VÖI).

⁶⁵ La *Bulgarie* mentionne spécifiquement les ministères suivants: de l'Économie; de l'Agriculture et des Forêts; des Transports et des Communications; de l'Environnement et de l'Eau; du Développement régional; de l'Énergie et des Ressources; et de la Culture.

⁶⁶ Les organisations impliquées dans cette coordination sont: l'*Administración Central del Estado de la esfera productiva*, le *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*, le *Ministerio de Economía y Planificación*, le *Ministerio de Educación*, les *Gobiernos Provinciales y Municipales*, l'*Unión de Jóvenes Comunistas* et la *Federación de Mujeres Cubanas*.

⁶⁷ La *Pologne* mentionne également le Conseil suprême de l'emploi comme autre organe de coordination. Il s'agit d'un organe consultatif qui assure la représentation des administrations publiques auprès du ministre du Travail.

évalués par le comité. La *Roumanie* a créé en 2002, au sein du ministère du Travail et de la Solidarité sociale, un département chargé de suivre les activités et les résultats de tous les autres ministères, institutions et partenaires sociaux responsables de l'application des mesures visant le plein emploi prévues par le Plan national d'action pour l'emploi. La *Nouvelle-Zélande* attire l'attention sur son Groupe de hauts fonctionnaires pour l'emploi⁶⁸, qui contrôle les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la «Stratégie de l'emploi». Le groupe établit des rapports annuels sur les résultats obtenus en matière d'emploi et des rapports d'activité semestriels sur les progrès réalisés ainsi que sur les initiatives et mesures gouvernementales qui ont eu une incidence sur ces résultats. Au *Sénégal*, un Comité de suivi de la politique de l'emploi assure la participation de ministères clés tels que ceux des Finances, de l'Economie, de la Formation professionnelle, et de l'Education nationale. Au *Luxembourg*, le Comité de l'emploi institué auprès du ministère du Travail et de l'Emploi est chargé d'examiner régulièrement la situation de l'emploi et du chômage. Ce comité suit la situation, l'évolution et le fonctionnement du marché du travail, notamment l'utilisation optimale de la main-d'œuvre en relation avec la politique économique et sociale. En janvier 2000, le Comité permanent de l'emploi a créé un Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi chargé de suivre l'exécution des plans nationaux d'action et de vérifier les aspects quantitatif et qualitatif des mesures d'activation, de prévention et de lutte contre le chômage. Les *Pays-Bas* procèdent à une évaluation nationale annuelle des politiques de l'emploi, dans le cadre du Plan national d'action pour l'emploi.

93. Le plus souvent, les Etats Membres ont choisi d'inscrire le suivi des progrès vers la réalisation des objectifs de plein emploi dans le contexte de la collecte de données et de la présentation de rapports. L'*Espagne* se réfère à la publication annuelle: Observatoire – Suivi du Plan d'action pour l'emploi, qui propose une synthèse des indicateurs de l'évolution de l'économie et du marché du travail de l'Espagne, conformément à une proposition du Groupe des indicateurs du Comité de l'emploi. En *Finlande*, le ministère du Travail contribue au rapport annuel que le gouvernement présente au Parlement, en rédigeant un chapitre sur la mise en œuvre de la politique du travail et en apportant des réponses aux commentaires du Parlement. Dans ce rapport doivent être décrites avec leurs résultats les principales mesures prises par le gouvernement central qui ont un effet sur le niveau de l'emploi. Le *Luxembourg* indique que chaque mois un comité de conjoncture, présidé conjointement par le ministre de l'Economie et le ministre du Travail et de l'Emploi, se réunit pour analyser la situation sur le marché du travail sur la base des statistiques fournies par l'Administration de l'emploi et le Service central de la statistique et des études économiques. Le *Cameroun*⁶⁹, *El Salvador*, l'*Italie*⁷⁰, la *Namibie*, la *Norvège*, le *Panama* et la *Pologne* lient également le suivi des progrès accomplis avec les statistiques du marché du travail et les travaux des organismes statistiques.

94. Aux *Etats-Unis*, le suivi est assuré sous la forme d'un contrôle exercé par le Congrès. Chaque mois, le secrétaire au Travail et le président du Conseil de la Réserve

⁶⁸ Ce groupe est présidé par le Département du travail et comprend de hauts fonctionnaires d'un grand nombre de ministères: du Développement social; du Développement économique; du Trésor; de l'Education; de la Jeunesse; des Femmes; des Affaires des îles du Pacifique; et de la Recherche, de la Science et de la Technologie, ainsi que du Département du Premier ministre et le Cabinet.

⁶⁹ Le *Cameroun* indique qu'il souhaite améliorer la production et la diffusion de données statistiques afin de mieux mesurer les progrès accomplis vers la réalisation de ses objectifs en matière d'emploi.

⁷⁰ L'*Italie* considère que l'obtention continue de statistiques du marché du travail ainsi que leur évaluation et leur utilisation pour les futurs plans nationaux pour l'emploi comme un suivi permanent des progrès accomplis.

fédérale (la Banque centrale) présentent au Congrès les données concernant le marché du travail et l'état de l'économie.

II. Données relatives au marché du travail

Enquêtes sur le marché du travail, collecte et analyse des données

95. La plupart des gouvernements qui ont fourni des informations concernant les données du marché du travail ont indiqué qu'ils effectuaient des enquêtes sur la main-d'œuvre. C'est le cas des pays suivants: *Argentine*⁷¹, *Australie*⁷², *Brésil*⁷³, *Bulgarie*⁷⁴, *Cameroun*⁷⁵, *Chypre*⁷⁶, *Colombie*⁷⁷, *Costa Rica*⁷⁸, *Croatie*⁷⁹, *Danemark*⁸⁰, *Estonie*⁸¹, *Ethiopie*⁸², *Ghana*⁸³, *Honduras*⁸⁴, *Italie*⁸⁵, *Lituanie*⁸⁶, *Malaisie*⁸⁷, *Mexique*⁸⁸, *République de Moldova*⁸⁹, *Norvège*⁹⁰, *Panama*⁹¹, *Pays-Bas*⁹², *Pérou*⁹³, *Portugal*⁹⁴,

⁷¹ *Argentine*: enquête permanente auprès des ménages, depuis 1973.

⁷² *Australie*: l'enquête sur la main-d'œuvre est une enquête mensuelle auprès des ménages.

⁷³ *Brésil*: enquête mensuelle sur l'emploi, depuis 1980.

⁷⁴ *Bulgarie*: des enquêtes sur la main-d'œuvre ont été régulièrement réalisées depuis 1993, et tous les trois mois depuis 2000.

⁷⁵ *Cameroun*: l'enquête camerounaise auprès des ménages est la principale enquête sur le marché du travail, la dernière ayant été effectuée en 1996.

⁷⁶ *Chypre*: l'enquête sur la main-d'œuvre est actuellement réalisée sur une base trimestrielle.

⁷⁷ *Colombie*: l'enquête auprès des ménages est la principale source de données sur le marché du travail.

⁷⁸ *Costa Rica*: l'enquête auprès des ménages est la principale source de données sur le marché du travail.

⁷⁹ *Croatie*: le questionnaire sur la main-d'œuvre est effectué depuis 1996.

⁸⁰ *Danemark*: l'enquête sur la main-d'œuvre a été réalisée chaque année de 1984 à 1993. Depuis 1994, elle est effectuée sur une base continue.

⁸¹ *Estonie*: des enquêtes sur la main-d'œuvre ont été réalisées chaque année depuis 1997.

⁸² *Ethiopie*: l'enquête sur la main-d'œuvre est réalisée de manière ponctuelle.

⁸³ *Ghana*: les principales enquêtes sur le marché du travail sont effectuées tous les cinq ans.

⁸⁴ *Honduras*: l'enquête permanente auprès des ménages est effectuée chaque année.

⁸⁵ *Italie*: l'enquête sur la main-d'œuvre est effectuée sur une base trimestrielle depuis 1959.

⁸⁶ *Lituanie*: deux enquêtes sur l'emploi ont été réalisées chaque année de 1998 à 2001. Depuis 2002, cette enquête est réalisée sur une base trimestrielle.

⁸⁷ *Malaisie*: l'enquête sur la main-d'œuvre est réalisée sur une base trimestrielle.

⁸⁸ *Mexique*: enquête nationale auprès des ménages depuis 1972; recensement de la population nationale, enquête nationale sur l'emploi.

⁸⁹ *République de Moldova*: l'enquête sur la main-d'œuvre est réalisée sur une base permanente depuis le quatrième trimestre de 1998.

⁹⁰ *Norvège*: l'enquête sur la main-d'œuvre a été réalisée sur une base trimestrielle jusqu'en 1996 et, depuis, de manière permanente.

⁹¹ *Panama*: l'enquête auprès des ménages est la principale source d'informations sur le marché du travail.

⁹² *Pays-Bas*: l'enquête sur la main-d'œuvre est effectuée sur une base continue, ses résultats étant publiés sur une base trimestrielle.

⁹³ *Pérou*: enquête sur les revenus et les salaires et enquête nationale auprès des ménages, depuis 1996.

⁹⁴ *Portugal*: l'enquête sur la main-d'œuvre est effectuée de manière permanente.

*République tchèque*⁹⁵ et *Ukraine*⁹⁶. Le *Bahreïn* fait savoir qu'une mission consultative du BIT consacrée aux enquêtes sur la main-d'œuvre collabore avec le ministère du Travail et des Affaires sociales et avec l'Organisation centrale des statistiques en vue d'effectuer la première enquête d'ensemble sur le marché du travail.

96. Dans un certain nombre de pays, l'enquête sur la main-d'œuvre est complétée par d'autres enquêtes ou d'autres sources d'informations essentielles. A cet égard, on peut mentionner l'*Autriche*⁹⁷, le *Canada*⁹⁸, les *Etats-Unis*⁹⁹, l'*Inde*¹⁰⁰, la *Namibie*¹⁰¹, les *Philippines*¹⁰², la *Pologne*¹⁰³, le *Royaume-Uni*¹⁰⁴, la *Suisse*¹⁰⁵, le *Suriname*¹⁰⁶ et le *Zimbabwe*¹⁰⁷.

97. Dans la grande majorité des pays, c'est l'office statistique national – dont le nom peut varier – qui est chargé de collecter des données et, souvent, de les analyser. C'est le cas dans les pays suivants: *Argentine, Australie, Autriche, Brésil, Bulgarie, Cambodge, Cameroun, Canada, Colombie, Costa Rica, Danemark, El Salvador, Espagne, Estonie, Finlande, Guatemala, Honduras, Indonésie, Italie, Jordanie, Lituanie, Luxembourg,*

⁹⁵ *République tchèque*: l'enquête par sondage sur la main-d'œuvre est réalisée de manière permanente et ses résultats sont publiés sur une base trimestrielle.

⁹⁶ *Ukraine*: l'enquête sur la main-d'œuvre est effectuée sur une base trimestrielle.

⁹⁷ *Autriche*: l'enquête sur la main-d'œuvre a été réalisée chaque année au printemps depuis 2003, pour ensuite devenir permanente. Elle comprend une enquête hebdomadaire auprès des ménages. Deux autres enquêtes sont effectuées, l'une auprès des salariés et l'autre auprès des chômeurs.

⁹⁸ Le *Canada* signale qu'en termes d'équité en matière d'emploi les deux principales sources d'informations sont le recensement du Canada et les enquêtes ponctuelles sur les personnes handicapées.

⁹⁹ *Etats-Unis*: une enquête nationale auprès des ménages est réalisée chaque mois pour mesurer les niveaux d'emploi, de chômage et d'autres aspects pertinents de la population des Etats-Unis. L'étude statistique sur la situation de l'emploi et l'enquête sur l'état de la population sont, pour la première, une enquête sur les effectifs et, pour la seconde, une enquête auprès des ménages, chacune étant réalisée sur une base mensuelle.

¹⁰⁰ *Inde*: l'Organisme national d'enquête par sondage réalise tous les cinq ans des enquêtes globales sur la main-d'œuvre. Parmi les autres sources importantes de données intertemporelles et spéciales sur la main-d'œuvre et le chômage, on peut citer les registres de placements (emploi), le recensement décennal de la population et le recensement des acteurs économiques de 1998.

¹⁰¹ *Namibie*: la grande enquête, à savoir l'enquête sur la main-d'œuvre, est effectuée tous les trois ans. D'autres enquêtes alimentent également le système d'information sur le marché du travail national, notamment l'Enquête sur les effectifs de 1993, l'Enquête sur le secteur informel de 1993 et l'Enquête sur les activités concernant les enfants de 1999.

¹⁰² *Philippines*: l'enquête trimestrielle sur la main-d'œuvre s'inscrit dans une série d'enquêtes comprenant également l'enquête annuelle auprès des entreprises et industries philippines, le recensement des entreprises et industries philippines, qui est effectué tous les cinq ans, l'enquête annuelle sur l'emploi, les heures travaillées et les revenus, l'enquête sur les salaires effectuée tous les deux ans, et l'enquête sur la main-d'œuvre, réalisée tous les quatre ans.

¹⁰³ *Pologne*: l'enquête sur la main-d'œuvre, réalisée sur une base trimestrielle, est complétée par l'enquête sur le chômage enregistré et par les rapports du ministère de l'Economie, du Travail et de la Politique sociale.

¹⁰⁴ Le *Royaume-Uni* combine les enquêtes menées auprès des ménages et des employeurs avec des données administratives pour recueillir des informations sur les emplois.

¹⁰⁵ *Suisse*: l'enquête suisse sur la population active, réalisée chaque année, est complétée par: le recensement fédéral de la population, qui est effectué tous les dix ans; la statistique de l'emploi, qui est trimestrielle; le recensement fédéral des entreprises, effectué tous les trois à quatre ans; l'enquête suisse sur la structure des salaires, menée tous les deux ans; l'enquête suisse trimestrielle sur les conventions collectives de travail; et le système annuel de statistiques de synthèse sur le marché du travail.

¹⁰⁶ *Suriname*: les enquêtes sur la main-d'œuvre et sur le coût du travail sont menées sur une base trimestrielle.

¹⁰⁷ *Zimbabwe*: l'enquête sur la main-d'œuvre est effectuée tous les cinq ans, et l'enquête de relevé des indicateurs de la main-d'œuvre tous les trois ans.

Malaisie, Maurice, Oman, Panama, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Suriname, Suisse, République tchèque, Thaïlande, Ukraine et Zimbabwe.

98. Dans certains pays, la collecte et l'analyse des données concernant le marché du travail sont une responsabilité partagée. Aux *Etats-Unis*, par exemple, le Bureau de recensement des Etats-Unis est chargé de recueillir des données avec l'assistance du Bureau des statistiques du travail, qui présente une première analyse des données. Au *Ghana*, c'est l'Organisme d'information sur l'emploi du Département du travail qui réalise l'enquête sur le marché du travail, avec l'appui du service statistique du Ghana, et analyse les données de l'enquête. En *Chine*, le Bureau national des statistiques et le ministère du Travail et de la Sécurité sociale mènent les enquêtes pertinentes sur le marché du travail. En *Turquie*, les statistiques du marché du travail sont recueillies par l'Institut des statistiques de l'Etat et l'Institution de l'emploi de Turquie.

Utilisations des données

99. La commission note que la plupart des rapports ne contiennent pas d'information sur l'usage des données à des fins de contrôle, tandis que d'autres font état en termes généraux de contrôle des résultats ou des progrès, d'analyses du marché du travail effectuées régulièrement ou de la préparation de rapports (ces derniers étant incontestablement utiles pour suivre les tendances de l'emploi).

100. La commission note toutefois avec intérêt qu'aux *Philippines* les données de l'enquête sur la main-d'œuvre servent de base à la définition et au suivi des objectifs en matière d'emploi, dans le cadre du Plan de développement à moyen terme et du Plan global pour l'emploi. L'*Estonie*, qui indique dans son rapport que des données sont régulièrement utilisées pour surveiller la situation du marché du travail, précise que cette pratique permet d'identifier les groupes à haut risque dont la réinsertion sur le marché du travail requiert des mesures spéciales.

Encadré I.7.

Les indicateurs clés du marché du travail du BIT

Instrument de référence entendant répondre à la demande croissante pour des informations à jour, précises et accessibles sur un monde du travail en rapide mutation, Indicateurs clés du marché du travail met à la disposition des experts comme du public en général une présentation et une analyse concises des données sur les marchés du travail dans le monde.

Sur la base d'un vaste ensemble d'informations en provenance de bases de données internationales et de sources statistiques régionales ou nationales, l'ouvrage contient des données sur plus de 200 pays et territoires pour les années 1980, 1990, 1995, ainsi que pour chacune des années suivantes dans la mesure où elles sont disponibles. Il recourt à 20 indicateurs clés du marché du travail qui permettent aux chercheurs de procéder à des comparaisons et distinctions entre les économies, les régions et dans le temps. L'utilisateur a ainsi accès aux données statistiques les plus à jour sur la population active, l'emploi, le chômage, le sous-emploi, le niveau d'instruction de la main d'œuvre, les salaires et les revenus, la productivité et les coûts du travail, les flux du marché du travail et la pauvreté et la répartition des revenus. Des cartes et des graphiques mettent en valeur les aspects essentiels.

La version électronique de la publication contient en outre des informations pour chacune des années postérieures à 1980, ainsi que les principales statistiques sur lesquelles se fonde le calcul des indicateurs présentés dans l'ouvrage. Sa troisième édition comporte de nouvelles fonctionnalités permettant à l'utilisateur d'établir un rapport par pays rassemblant l'ensemble des indicateurs pour ce pays sous une forme accessible, une fonction cartographique permettant de visualiser la répartition dans l'espace des données sélectionnées, une meilleure capacité de mise à jour grâce à la possibilité de téléchargement tous les six mois des dernières données disponibles sur le marché du travail, ainsi qu'un accès par l'Internet à une application permettant à l'utilisateur d'obtenir des indicateurs simples et des tableaux de données en format html.

101. Les *Etats-Unis* indiquent dans leur rapport que le premier vendredi de chaque mois, le secrétaire au Travail présente les données sur la main-d'œuvre devant le Comité économique mixte du Congrès. Les incidences de ces données sur le progrès vers le plein emploi sont examinées au cours de cette audition et dans la presse. La *Bulgarie* signale que l'Agence pour l'emploi, qui dépend du ministère du Travail et de la Politique sociale, effectue des analyses de la situation de l'emploi et du marché du travail destinées à l'Assemblée nationale, à la présidence, aux administrations centrales, aux ambassades étrangères, aux instituts scientifiques et aux universités, aux associations professionnelles et à de nombreuses ONG.

102. Un certain nombre de pays font état d'une large diffusion des informations sur le marché du travail, en particulier parmi les instances responsables de l'élaboration des politiques, et notamment les principaux ministères de l'Etat. C'est le cas des pays suivants: *Autriche, Brésil, Cameroun, Chypre, Croatie, Danemark, Etats-Unis*¹⁰⁸, *Finlande, Ghana, Inde*¹⁰⁹, *Indonésie, Malaisie*¹¹⁰, *Mexique, Nicaragua, Pays-Bas, Pérou, Portugal, Royaume-Uni*¹¹¹, *Suriname, Turquie, Ukraine et Zimbabwe*.

103. Un certain nombre de rapports mentionnent la diffusion des résultats des enquêtes sur la main-d'œuvre auprès du grand public. Ils sont parfois diffusés dans des publications statistiques spécifiques; cependant, ces informations sont de plus en plus accessibles par l'Internet. *L'Espagne, l'Estonie, le Luxembourg, les Philippines* et *l'Ukraine* renvoient au site Web de leur institut statistique national, tandis que le *Danemark* mentionne le site Web de Statistiques Danemark, et le *Bahreïn* le site Web du ministère du Travail et des Affaires sociales. La *Finlande* souligne également le caractère public de ces informations, qui sont largement diffusées dans les médias nationaux et régionaux.

Evaluation de l'impact des politiques sur l'emploi

104. Les données du marché du travail sont utiles pour les comparaisons dans le temps et pour le suivi des progrès vers la réalisation des objectifs en matière d'emploi. En outre, quand elles sont de qualité, les données peuvent servir à évaluer l'impact des mesures et

¹⁰⁸ *Etats-Unis*: sont cités, parmi les responsables politiques, ceux de la Banque fédérale de réserve. L'accès à ces données est largement ouvert aux économistes et aux analystes du secteur privé.

¹⁰⁹ *Inde*: la Commission de planification est l'un des principaux utilisateurs.

¹¹⁰ *Malaisie*: les principaux utilisateurs sont: les ministères des Finances, du Commerce international et de l'Industrie, des Ressources humaines; l'Unité de planification économique du Département du Premier ministre; et la Banque centrale de Malaisie.

¹¹¹ *Royaume-Uni*: au nombre des principaux utilisateurs figurent le Trésor et le Département de l'éducation et de l'emploi.

à procéder s'il y a lieu aux ajustements nécessaires. Elles sont donc un outil essentiel pour décider et revoir les mesures à prendre pour atteindre les objectifs de la convention, conformément à son article 2. A cet égard, la *Bulgarie*, le *Cameroun*, le *Canada*, *Chypre*, le *Danemark*, les *Etats-Unis*, l'*Italie*, la *Norvège*, *Oman*, le *Panama*, les *Pays-Bas*, les *Philippines*, la *Pologne*, le *Portugal* et le *Royaume-Uni* indiquent que des données sont utilisées pour mesurer les évolutions de la situation de l'emploi et du marché du travail et, souvent, pour évaluer l'efficacité des politiques et programmes du marché du travail en termes d'emploi.

105. Les données obtenues peuvent donc conduire à modifier les politiques. La commission regrette que l'analyse des données reste limitée, car cette analyse ne manquerait pas de conduire à une plus grande efficacité des politiques. Quelques rapports seulement contiennent des indications au sujet de l'utilisation des données à cette fin. Le rapport du *Royaume-Uni* indique qu'en Ecosse les données servent à mesurer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de dépense budgétaire et donc à évaluer les principales politiques. La *Turquie* fait savoir que les résultats des enquêtes sur le marché du travail et l'emploi servent à évaluer les politiques et programmes en faveur de l'emploi et à introduire de nouvelles mesures. Les données relatives au marché du travail sont utiles aux responsables politiques pour élaborer des législations et modifier les réglementations. La commission entend continuer de suivre avec attention les progrès accomplis en matière d'analyse des données dans le cadre de son contrôle de l'application de la convention n° 122.

106. La commission note avec intérêt que plusieurs pays associent l'utilisation de telles données à l'établissement des budgets ou aux allocations de crédits. La *Finlande*, la *Malaisie* et la *Namibie* ont adopté cette approche.

III. Libre choix de l'emploi

Liberté de choix et égalité des chances

107. Pour être conforme à la convention n° 122, la politique de l'emploi devra tendre à garantir «qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale» (article 1, paragraphe 2 c)). Aux termes de la convention, l'emploi librement choisi comporte donc deux aspects: l'absence de toute forme de contrainte à se livrer à un travail qui n'aurait pas été librement choisi et la possibilité de se former et d'accéder à un emploi convenable sans discrimination.

108. L'absence de travail forcé ou obligatoire tel que défini par la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, est à l'évidence une condition préalable à la liberté de choix de l'emploi. Mais cette disposition de la convention n° 122 établit en outre un lien positif et dynamique entre la formation et le libre choix de l'emploi. Elle ne prévoit pas seulement que personne ne peut être obligé à entreprendre tel ou tel travail, mais aussi que la politique de l'emploi doit activement promouvoir la liberté de choix en permettant à chaque travailleur de se former à un emploi qu'il soit à même de choisir librement.

109. La politique de l'emploi devra aussi tendre à assurer l'égalité des chances et à éliminer la discrimination dans l'emploi et la formation. Il convient de rappeler à cet égard que la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, définit la discrimination comme toute distinction, exclusion ou préférence fondée

sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale – ou toute autre raison spécifiée par l'Etat partie – qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession. Les Membres qui ratifient la convention s'engagent à formuler et à appliquer une politique visant à éliminer toute discrimination en matière d'emploi et de profession, y compris l'accès à la formation. Ils doivent veiller à la mise en application de cette politique dans les activités des services d'orientation et de formation professionnelles ainsi que de placement, soumis au contrôle d'une autorité nationale. Les conventions n^{os} 111 et 122 se renforcent donc mutuellement et partagent le caractère d'instruments promotionnels qui n'ont pas principalement pour objet l'adoption de dispositions légales mais plutôt l'élaboration et l'application effective de politiques et de mesures pratiques adaptées aux objectifs qu'elles fixent.

110. En outre, s'agissant de la discrimination fondée sur le sexe, il y a lieu de rappeler que la convention (n^o 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, qui exige l'application du principe d'une rémunération égale des hommes et des femmes pour un travail de valeur égale, est particulièrement pertinente pour l'élimination de cette forme de discrimination dans l'emploi. Il s'agit de l'une des plus largement ratifiées des conventions de l'OIT et elle a un rôle important à jouer dans la lutte contre les ségrégations de genre sur le marché du travail et pour assurer l'égalité d'accès à l'emploi des travailleuses.

111. La plupart des pays indiquent qu'ils sont en conformité avec l'article 1, paragraphe 2 c), de la convention n^o 122 et se réfèrent aux dispositions de leur Constitution ou de leur législation. C'est le cas des pays suivants: *Bulgarie, Costa Rica, Croatie, Espagne, Honduras, Inde, Indonésie, Lituanie, Luxembourg, Mexique, Namibie, Nicaragua, Oman, Panama, Philippines, Pologne, Roumanie, Suriname, Suisse, République tchèque, Thaïlande, Tunisie, Turquie*. En général, ces dispositions établissent que chacun a le droit de travailler ou de choisir librement son emploi (profession). Nombre d'entre elles étendent ce droit de libre choix à l'enseignement initial et à la formation. La *Finlande*, par exemple, souligne que l'un des objectifs primordiaux de sa politique d'éducation est d'assurer à tous les citoyens l'égalité des chances en la matière, quels que soient leur âge, leur sexe, leur lieu de résidence, leur situation économique ou leur langue maternelle. D'autres pays citent la garantie constitutionnelle d'égalité des chances en matière d'emploi pour tous les citoyens, certains mentionnant plus particulièrement l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

112. La commission reconnaît l'importance qui s'attache à ce que chaque pays dispose d'un fondement juridique solide propre à promouvoir la liberté de choix de l'emploi et l'égalité d'accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Toutefois, elle croit devoir rappeler qu'il n'est pas moins important de veiller à ce que les dispositions légales soient suivies d'effet dans la pratique grâce à l'application de mesures concrètes. A cet égard, la commission note que plusieurs pays ont souligné certains aspects intéressants de la liberté de choix. Ainsi, les *Pays-Bas* insistent sur la flexibilité qui s'attache à la liberté de choix de l'emploi. Compte tenu du nombre croissant de ménages à double revenu et de célibataires, les gens veulent avoir la possibilité de répartir plus librement leur temps entre le travail, la famille, la formation et les loisirs à différents stades de leur vie, sans pour autant mettre en péril leur statut sur le marché du travail. Le système hollandais prévoit des garanties suffisantes puisque les travailleurs aux modalités d'emploi souples ont les mêmes droits que les autres¹¹². Le *Canada* met l'accent sur la mobilité. Le

¹¹² De l'avis de la commission, cette protection est d'autant plus nécessaire que la plupart des travailleurs à temps partiel sont des travailleuses.

chapitre sur la mobilité de la main-d'œuvre de l'Accord de 1995 sur le commerce intérieur permet à tout travailleur qualifié pour une profession dans une province ou un territoire d'exercer cette profession dans tout autre province ou territoire¹¹³.

113. Certains pays font état de mesures qui visent à assurer l'égalité d'accès à l'éducation et à la formation. Ainsi, le rapport des *Philippines* indique que la loi de 1988 sur l'enseignement secondaire public prévoit la gratuité de l'enseignement secondaire public pour tous les citoyens et favorise une éducation de qualité à tous les niveaux. Par ailleurs, afin d'assurer l'égalité d'accès à l'éducation et à la formation, le gouvernement offre des bourses aux étudiants méritants de tous les niveaux. Le gouvernement du *Danemark* signale qu'afin de promouvoir la liberté de choix de l'emploi il a centré ses efforts sur l'apprentissage tout au long de la vie. *Oman* indique que les services d'emploi, de formation et d'enseignement sont fournis gratuitement et sans discrimination à tous les ressortissants. La *Chine* a cherché à améliorer l'accès à l'éducation et à la formation par le développement d'un service de l'emploi offrant orientation, formation préalable à l'emploi, formation professionnelle et assurance chômage.

114. En ce qui concerne l'égalité d'accès à l'emploi, aux *Etats-Unis*, les services d'information et de recherche d'emploi sont ouverts à tous, y compris aux personnes qui ne sont pas citoyens américains mais travaillent légalement dans le pays. Les personnes à la recherche d'un emploi ainsi que les employeurs bénéficient d'un service complet personnalisé et gratuit dans quelque 2 000 centres créés à cet effet. En *El Salvador*, tous les travailleurs inscrits à l'agence de l'emploi peuvent consulter toutes les offres d'emplois qui sont affichées périodiquement par le Système d'intermédiation pour l'emploi géré par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Par ailleurs, le système de formation professionnelle géré par l'Institut salvadorien de formation professionnelle s'appuie sur un système public qui informe les travailleurs des formations professionnelles offertes dans l'ensemble du pays.

Prévention de la discrimination dans l'emploi

115. Mettre un terme à la discrimination sur le marché du travail est l'un des sept principes ou piliers de l'Agenda global pour l'emploi. Il y est souligné que la discrimination, pour quelque motif que ce soit, est une atteinte aux droits de l'homme qui peut entraîner des coûts macroéconomiques. Outre le dommage causé aux victimes individuelles, c'est l'économie tout entière qui paie le prix de la sous-utilisation des ressources humaines et d'une répartition moins productive des emplois¹¹⁴.

116. La convention n° 111 est l'une des conventions de l'OIT les plus largement ratifiées, et c'est la pratique habituelle de la commission que d'examiner les politiques et mesures visant à prévenir la discrimination dans le cadre de l'application de cet instrument. La commission renvoie donc à ses dernières études, qui contiennent des informations détaillées sur l'effet donné à cette convention fondamentale¹¹⁵. A cet égard, elle tient à souligner l'intérêt des informations fournies par les *Etats-Unis*, l'un des rares

¹¹³ Ceci est particulièrement important pour les 15 à 20 pour cent de travailleurs des métiers et professions réglementés. Concrètement, les qualifications d'un travailleur sont reconnues dans l'ensemble du pays, tout étant fait dans la mesure du possible pour concilier les différentes normes professionnelles. L'objectif est que l'autorisation d'exercer et l'immatriculation des travailleurs se fondent principalement sur la compétence et non sur le lieu d'origine.

¹¹⁴ Voir notamment document GB.286/ESP/1, paragr. 12.

¹¹⁵ Etude spéciale, 1996; étude d'ensemble, 1988.

Etats Membres qui n'ont ratifié ni la convention n° 111 ni la convention n° 122 (voir encadré I.8).

Encadré I.8.

Application de l'égalité de traitement aux Etats-Unis

Les *Etats-Unis* ont un ensemble considérable de textes de lois et de mécanismes d'application. Le titre VII de la loi sur les droits civiques de 1964, tel qu'amendé, fait interdiction aux employeurs occupant 15 salariés ou plus, aux agences d'emploi et aux organisations de travailleurs d'exercer une discrimination sur la base de la race, de la couleur, de l'ascendance nationale, de la religion ou du sexe. La loi sur l'égalité de rémunération interdit la discrimination salariale entre hommes et femmes qui occupent des postes requérant les mêmes qualifications, efforts et responsabilités et qui effectuent le travail dans des conditions similaires. La loi de 1967 sur la discrimination dans l'emploi en fonction de l'âge (ADEA), telle qu'amendée, fait interdiction aux employeurs occupant 20 salariés ou plus d'exercer une discrimination liée à l'âge à l'encontre des personnes de 40 ans et plus. Aux termes de la loi de 1973 sur la réadaptation, telle qu'amendée, il est interdit au gouvernement fédéral, aux adjudicataires de l'Etat et aux bénéficiaires d'une assistance financière fédérale d'exercer une discrimination dans l'emploi à l'encontre de toute personne ayant un handicap, des antécédents de handicap ou considérée comme handicapée. La loi de 1990 sur les personnes handicapées (ADA) (titre I) fait également interdiction aux employeurs occupant 15 salariés ou plus d'exercer une discrimination contre toute personne ayant un handicap, des antécédents de handicap ou considérée comme handicapée.

Pour présenter des allégations de discrimination aux termes du titre VII de l'ADEA, ou du titre I de l'ADA, un particulier doit déposer plainte auprès de la Commission de l'égalité des chances dans l'emploi (EEOC), qui examinera le dossier et mènera une enquête si elle juge la plainte recevable. La commission peut inviter les parties à accepter une médiation et proposera une procédure de conciliation si l'enquête détermine que les allégations sont fondées. L'EEOC est habilitée à engager des poursuites en son nom propre. Elle mène aussi de vastes programmes de vulgarisation qui visent à informer les salariés et employeurs de leurs droits et responsabilités.

Entre autres organismes qui adoptent des mesures contre la discrimination, le ministère de la Justice, Division des droits civiques, met en application des lois qui interdisent la discrimination, notamment dans l'emploi, l'éducation et le logement. La Commission des droits civiques rassemble et étudie l'information relative à la discrimination et soumet des rapports et des recommandations au Président et au Congrès. Le ministère du Travail veille à l'application des décrets et lois qui interdisent la discrimination et exige des entrepreneurs qui ont passé marché avec l'Etat fédéral qu'ils prennent des mesures d'action positive.

117. La commission prend aussi note des informations fournies par certains pays sur les mesures prises afin de prévenir la discrimination pour d'autres motifs que ceux expressément mentionnés dans les conventions n^{os} 111 et 122.

118. Certains pays font état de programmes spécifiques visant à protéger un ou plusieurs groupes victimes de discrimination ou défavorisés ou à améliorer leur situation. Ainsi, le *Danemark* cherche à faciliter l'intégration des minorités ethniques dans l'emploi public. Le gouvernement a mis en œuvre un programme prévoyant qu'un certain pourcentage de salariés du secteur public doivent être des immigrés ou descendants d'immigrés. Le gouvernement encourage par ailleurs les collectivités locales à continuer de recruter des agents d'origine ethnique différente et à éliminer les obstacles qui demeurent dans le système. Le *Danemark* a aussi créé un comité de l'égalité chargé d'examiner les mesures à prendre pour promouvoir l'égalité de traitement des personnes victimes de discrimination ainsi que les moyens les plus

efficaces de les aider. Le *Panama* mentionne un programme de promotion de l'égalité des chances qui vise à prévenir la discrimination dans l'emploi.

119. Quelques pays précisent par quels moyens ils luttent contre la discrimination dans l'emploi fondée sur l'âge. Le *Royaume-Uni*, par exemple, doit adopter une législation sur la question d'ici à 2006. D'ici là, le gouvernement encourage les employeurs à adopter les normes consacrées par un texte non contraignant, le Code de bonne pratique sur la diversité des âges dans l'emploi publié en juin 1999. Ce code fixe la norme d'une approche sans discrimination fondée sur l'âge du recrutement, de la formation, de la promotion, du licenciement et de la retraite. Les conseils qui l'accompagnent aident les employeurs à comprendre l'avantage qui s'attache à adopter des pratiques d'emploi non liées à l'âge; des ateliers organisés à l'intention des chefs de petites et moyennes entreprises et la campagne de sensibilisation menée à cet effet jouent le même rôle. *El Salvador* mentionne qu'un conseil national a été créé par la loi et le règlement sur la prise en considération intégrale de la personne âgée. Ce conseil, qui regroupe des organisations gouvernementales et non gouvernementales, mène des activités afin de prévenir et d'éliminer les pratiques discriminatoires liées à l'âge sur le marché du travail. Aux *Pays-Bas*, le gouvernement a déposé au Parlement en décembre 2001 un projet de loi sur l'égalité de traitement quel que soit l'âge dans l'emploi, la profession et la formation professionnelle. Il interdit la discrimination sur la base de l'âge à moins qu'elle ne soit objectivement justifiée par un but légitime que l'on cherche à atteindre par des moyens réputés appropriés et nécessaires.

L'emploi des femmes, des travailleurs âgés, des personnes handicapées et d'autres catégories de personnes victimes de discrimination

120. Outre les mesures visant à prévenir la discrimination, la recommandation n° 169 préconise des mesures spéciales pour répondre aux besoins des catégories de personnes qui ont fréquemment des difficultés à trouver un emploi durable, telles que certaines femmes, les travailleurs âgés et les personnes handicapées.

121. La commission relève que de nombreux rapports rendent compte de mesures de ce type. Elle remarque cependant que dans beaucoup de cas les indications sur leur efficacité sont trop limitées pour permettre de déterminer si l'ensemble de ces mesures ciblées constitue véritablement une approche globale, coordonnée et efficace de promotion de l'emploi de leurs bénéficiaires.

Femmes

122. La commission est d'avis que des mesures prises pour prévenir la discrimination fondée sur le sexe, qu'il s'agisse de mesures législatives ou pratiques, doivent faire partie de toute politique de l'emploi conforme à la convention. Les *Philippines* mentionnent par exemple la loi sur le renforcement de l'interdiction de la discrimination à l'encontre des femmes, qui porte sur les conditions d'emploi et vise à prévenir la discrimination sur la base du sexe. En *Australie*, l'Organisme pour l'égalité des chances en faveur des femmes au travail, créé par la loi de 1999 sur l'égalité des chances au travail, veille à ce que les entreprises privées, les organisations communautaires, les écoles privées et les syndicats occupant plus de 100 salariés, et les établissements d'enseignement supérieur se dotent de programmes d'égalité des chances en faveur des femmes. La *Chine* mentionne les dispositions de certaines lois relatives à la protection

du droit des femmes à l'emploi ¹¹⁶. *El Salvador* souligne les efforts déployés pour sensibiliser employeurs, travailleurs et personnel des institutions publiques et judiciaires à la protection des droits des travailleuses.

Encadré I.9.

Politique de genre et réduction de la pauvreté au Burundi

Au *Burundi*, la Politique nationale de genre est considérée comme un instrument de changement. Elle établit des normes et des directives sur les mesures à prendre dans les secteurs identifiés comme prioritaires afin de remédier à certaines inégalités dont souffrent les femmes. Elle précise l'action à mener et les mesures institutionnelles à adopter ainsi que les stratégies à mettre en œuvre.

Le domaine prioritaire «les femmes et la pauvreté» appelle les stratégies suivantes: 1) analyse des politiques et programmes sous l'angle de l'égalité, notamment la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté; 2) adoption de mesures spécifiques permettant aux femmes d'accéder à l'emploi; 3) élaboration de programmes visant à améliorer les conditions de vie des femmes handicapées; 4) réexamen des lois discriminatoires.

Le domaine prioritaire «éducation» prévoit les stratégies suivantes: 1) introduction de mesures d'action positive visant à réduire les inégalités entre hommes et femmes; 2) formulation de programmes d'alphabétisation accessibles aux femmes; 3) mise en place d'un système de suivi pour contrôler l'intégration de l'aspect égalité dans les programmes d'éducation officiels ou informels.

123. La *Finlande* signale que la commission créée par le gouvernement en décembre 2000 afin d'amender la loi sur l'égalité a soumis ses propositions en novembre 2002. Elle propose les mesures suivantes: obligation de l'employeur de promouvoir l'égalité; renforcement de l'interdiction de la discrimination sur la base du sexe; protection accrue des salariés contre les mesures de rétorsion prises par l'employeur faisant l'objet d'une plainte pour discrimination; droit des délégués syndicaux d'obtenir de l'ombudsman pour l'égalité des informations sur les salaires dans les deux mois suivant la demande; mise en application plus effective de l'obligation de concevoir des plans en faveur de l'égalité sur le lieu de travail, et dispositions prévoyant qu'à l'avenir ces plans devront comprendre une déclaration sur les salaires.

124. La *Lituanie* indique que la loi sur l'aide aux chômeurs vise à assurer l'égalité des chances des parents, pour que chacun puisse concilier emploi et vie de famille. La loi prévoit que les femmes et les hommes qui ont des enfants de moins de 8 ans ont les mêmes droits, notamment en matière d'allocations pour l'emploi et de prestations de chômage. Au *Royaume-Uni*, le service Femmes et égalité s'occupe de questions spécifiques dans le cadre d'un projet en coopération avec le bureau du Premier ministre et les administrations centrales. Il est chargé de veiller à l'application dans l'ensemble du pays de la législation et de la politique sur l'égalité entre hommes et femmes et l'orientation sexuelle. Au *Danemark*, des mesures mettent l'accent sur les questions de l'égalité des salaires, de la ségrégation sexuelle sur le marché du travail et des moyens de concilier travail et vie de famille. En vertu de la loi sur l'égalité du 30 mai 2000, la dimension de l'égalité entre les hommes et les femmes est systématiquement prise en compte dans la planification publique et la vie administrative. Par ailleurs, toute nouvelle législation pertinente fait l'objet d'un examen sous l'angle de l'égalité. Le *Zimbabwe*

¹¹⁶ Il est fait référence à la Constitution, à la loi sur le travail et à la loi sur la protection des droits et intérêts de la femme.

signale qu'il a pris des mesures de discrimination positive afin de promouvoir l'éducation, la formation et l'emploi des femmes.

125. Beaucoup d'autres rapports témoignent de l'action menée pour favoriser la création de petites entreprises et promouvoir l'esprit d'entreprise chez les femmes. La *Côte d'Ivoire* attire l'attention sur le Fonds national Femmes et développement qui octroie des fonds aux femmes défavorisées pour les aider à se lancer dans des activités rémunératrices. Le *Swaziland* présente le programme «Femmes en développement», créé à la fin des années soixante-dix pour faciliter l'accès des femmes à la formation, notamment en milieu rural, et l'acquisition de qualifications qui leur permettent de devenir économiquement indépendantes. En *Finlande*, tous les centres pour l'emploi et le développement économique mettent désormais des conseillers spécialisés à la disposition des femmes chefs d'entreprise, et le montant maximal du prêt auquel celles-ci peuvent prétendre a doublé. La *Bulgarie* fait état d'un programme en faveur des femmes appliqué dans la période 1997-2000 dans la région de Devin. Dans le cadre de ce programme, des centres d'affaires proposant toute une gamme de services – conseils, informations, aide à l'élaboration de projets de création d'entreprises, formation professionnelle – ont été ouverts pour promouvoir l'esprit d'entreprise chez les femmes. L'*Argentine*, la *Colombie*, l'*Estonie*, le *Honduras*, l'*Indonésie* et le *Pérou* signalent aussi les mesures qu'ils ont prises pour aider les femmes à monter une entreprise.

126. L'éducation et la formation jouent un rôle fondamental. Le *Costa Rica* a élaboré un plan d'action intitulé «Système d'éducation en faveur d'une culture d'égalité entre hommes et femmes» qui se fonde sur un diagnostic de l'accès réel des femmes à l'enseignement primaire et secondaire. La *Turquie* donne des informations sur un projet mis en œuvre par trois ministères de 1991 à 1995 en faveur des femmes vivant en milieu rural ou dans des bidonvilles. Ce programme visait à leur apprendre un métier et à leur faciliter l'acquisition des qualifications professionnelles requises par le marché du travail. Plusieurs pays, dont l'*Espagne*, la *Finlande* et l'*Inde*, font état des mesures qu'ils ont prises dans le domaine de la formation pour accroître les possibilités d'emploi des femmes. L'*Espagne* signale des mesures spéciales d'interprétation des femmes victimes de mauvais traitements et plus généralement l'utilisation de fonds de la sécurité sociale pour encourager le recrutement de chômeuses. L'*Inde* mentionne que des guichets séparés sont réservés aux femmes qui viennent s'inscrire dans les bureaux de placement et que des fonctionnaires femmes ont été recrutées.

Encadré I.10.

Promotion de l'emploi des femmes au Canada (Ontario)

Au *Canada*, la Direction générale des femmes de l'Ontario œuvre à promouvoir l'emploi des femmes dans les secteurs et industries où elles sont sous-représentées. Dans le cadre du programme «Partenaires pour le changement», la direction travaille en partenariat avec des organisations à la réalisation de trois stratégies à long terme: 1) fournir aux jeunes femmes des informations sur tout l'éventail des carrières, notamment celles qui requièrent des qualifications en mathématique, science et technologie; 2) promouvoir le recrutement, le maintien et la promotion des femmes dans les industries moteur de la croissance et dans celles qui souffrent d'une pénurie de personnel qualifié; 3) favoriser la réussite des femmes chefs d'entreprise.

Différents projets ont été lancés dans le cadre de ce programme: invitation de conférencières dans des écoles en vue de motiver les étudiantes à s'orienter vers certaines carrières; renforcement des capacités des groupes féminins à base communautaire; formation de femmes de la catégorie des bas revenus à des métiers qualifiés: usinage, outillage, fabrication de moules, mécanique industrielle; formation spécialisée aux technologies de l'information financée par des fonds publics et destinée aux femmes à faible revenu en vue de les qualifier pour des emplois dans le secteur, niveau début de carrière; pour agir sur la demande, modification des conditions d'emploi et de travail propres à favoriser le recrutement et le maintien des femmes dans des secteurs ou des professions où des pénuries de qualifications sont à prévoir.

Personnes handicapées

127. Beaucoup de pays signalent qu'ils recourent à des mesures plus conventionnelles en faveur des personnes handicapées, bien qu'il s'agisse souvent de mesures adaptées à leurs besoins spécifiques. Certains – *Espagne, Inde, Lituanie, Mexique, Philippines, Royaume-Uni* – associent divers aspects: développement des qualifications, conseils, et autres mesures sur le marché du travail. Dans le cadre de la réadaptation personnalisée, la *Norvège* applique des mesures combinées d'information, d'orientation, d'assistance au placement et des programmes spéciaux pour les personnes handicapées à la recherche d'un emploi. La *Turquie* fait état du centre de réadaptation professionnelle ouvert à Ankara en vue de lancer des projets dans ce domaine. Le *Swaziland* a créé trois établissements de réadaptation professionnelle/industrielle pour la formation et le placement des personnes handicapées. Le *Honduras* et le *Zimbabwe* signalent l'adoption de dispositifs de crédit qui visent à aider les personnes handicapées à monter leur propre petite entreprise. L'*Inde* explique qu'il existe pour les personnes handicapées physiques des bureaux de placement spéciaux ou des guichets spéciaux dans les services de l'emploi ordinaires.

128. D'autres programmes sont conçus en fonction des besoins spéciaux des personnes handicapées. Au *Royaume-Uni*, un programme individualisé de réadaptation professionnelle, «Préparation au travail», a été conçu pour permettre aux intéressés de franchir les obstacles du handicap et de s'insérer en plus grande confiance sur le marché du travail. Trois grands thèmes sont abordés par le programme: prises de décisions en matière professionnelle, attitude pour la recherche d'emploi et pour la conservation de l'emploi. En *Australie*, les personnes handicapées bénéficieront des modifications apportées au Réseau Emploi dans le cadre du nouveau modèle de participation active, mis en place au 1^{er} juillet 2003. Les membres du réseau pourront faire la connaissance des demandeurs d'emploi handicapés et évaluer leur expérience et leurs besoins. Beaucoup de ces demandeurs d'emploi bénéficieront d'un accès immédiat à une assistance adaptée, sous forme d'une préparation intensive au travail d'une durée de six mois. Un plan de recherche d'emploi individualisé permettra à l'intéressé de suivre une formation, d'obtenir une expérience du travail, de recevoir des conseils et, par ailleurs, de bénéficier d'un compte de demandeur d'emploi grâce auquel il financera sa formation, ses déplacements et le matériel dont il pourrait avoir besoin pour travailler. Aux *Etats-Unis*, l'initiative Nouvelle Liberté vise à faciliter la pleine participation des personnes handicapées à la vie sociale. La Commission de l'égalité des chances dans l'emploi a élaboré un programme et un petit manuel consacrés à la loi sur les personnes handicapées, à destination des chefs de petites entreprises et de leurs salariés. L'*Ukraine* se réfère à son Programme national de réadaptation professionnelle et d'emploi pour 2001-2005 qui vise à promouvoir l'emploi des personnes handicapées ainsi que d'autres groupes de population vulnérables ou non compétitifs sur le marché du travail. Elle mentionne aussi son Centre de réadaptation des personnes handicapées ainsi que le

réseau de centres régionaux établi en coopération avec l'OIT. Au *Luxembourg*, le Service des travailleurs handicapés de l'administration de l'emploi assure l'aménagement des postes de travail pour les personnes handicapées ou l'acquisition de matériel didactique à cet effet. En *El Salvador*, le Conseil national de service intégral aux personnes handicapées cherche à favoriser l'insertion professionnelle de cette catégorie en offrant différents services: formation, réadaptation professionnelle, orientation professionnelle, emploi indépendant, foires locales¹¹⁷. Il existe aussi en El Salvador un programme de formation aux technologies de l'information et de la communication, des aides aux employeurs pour favoriser l'insertion dans l'emploi de ce groupe, ainsi qu'un dispositif d'assistance technique et financière aux petites et micro-entreprises.

129. Au *Canada*, outre le programme de l'Etat fédéral en faveur des personnes handicapées, les provinces ont leurs propres programmes. Par exemple, à Terre-Neuve et au Labrador, le programme d'aide à l'employabilité des personnes handicapées offre aux intéressés la possibilité d'acquérir des qualifications et une expérience et de bénéficier d'un appui pour se préparer à intégrer le marché du travail ou à s'y maintenir. L'accès à l'emploi est facilité par divers programmes actifs: conseils et évaluations, planification, formation préalable, enseignement postsecondaire, formation qualifiante, appui technique ou autre. Le programme «Ressources humaines et emploi» de l'Alberta aide les personnes handicapées à surmonter les obstacles à leur recrutement, en intervenant dans quatre domaines: lieux de travail, financement, éducation et technologie d'assistance. En Ontario, le programme de soutien aux personnes handicapées offre une assistance sous différentes formes: planification et préparation à l'emploi; formation qualifiante; accessoires fonctionnels; aide au transport; formation particulière au poste de travail; services de maintien dans l'emploi; recherche d'emploi; placement.

Encadré I.11.

Mesures actives pour les personnes handicapées en Finlande

En *Finlande*, l'organisme d'assurance sociale (KELA) offre une réadaptation médicale et professionnelle. Le KELA est responsable de la formation et de la réadaptation professionnelle des personnes handicapées qui ont épuisé tous les autres recours possibles. Il aide aussi les intéressés à gagner leur vie ou à exercer une profession en les accompagnant dans la création d'une entreprise ou l'acquisition d'outils et de matériel de travail. C'est le KELA qui fournit les appareils sophistiqués coûteux, que les handicaps très lourds supposent – pour l'étude ou le travail – en tant que forme de réadaptation professionnelle.

Depuis le 1^{er} avril 2002, le KELA est en outre chargé de la formation professionnelle des jeunes de 16 à 19 ans souffrant d'un handicap lourd. La pension d'invalidité à partir de 16 ans est donc remplacée par une allocation qui prévoit une formation personnelle et un plan de réadaptation.

Conformément à la législation du service de l'emploi, c'est l'administration du travail qui organise les services de réadaptation professionnelle – conseils, orientation, formation des adultes pour le marché du travail, mesures d'appui – pour les handicapés.

¹¹⁷ Il existe déjà trois centres régionaux de formation, spécialement équipés et adaptés aux besoins des personnes handicapées, qui sont coordonnés par le ministère du Travail et de la Prévision sociale.

L'objectif premier de la politique d'éducation et de la politique du handicap est d'orienter les personnes handicapées vers les établissements de formation professionnelle générale pour leur permettre d'y acquérir une qualification. Tous les programmes d'une durée de trois ans comprennent au moins vingt unités de valeur de formation pratique. Une formation spécialisée peut être dispensée par l'un des douze centres qui offrent des programmes de réadaptation et de formation professionnelle aux jeunes et aux adultes souffrant d'un handicap, de maladie chronique ou de toute autre circonstance nécessitant une aide spécifique.

130. La commission note que, dans le cas des personnes handicapées, il est recouru, davantage que pour d'autres groupes, à des subventions qui visent à encourager leur recrutement. La *Côte d'Ivoire*, l'*Estonie* et la *Roumanie* font état de mesures de ce type. En *Croatie*, dans le cadre d'un programme appelé «Une chance pour nous aussi», le coût de l'instruction et du matériel de formation ainsi qu'une partie du salaire de l'intéressé pour une durée maximale de douze mois pendant la période de formation sont cofinancés à 80 pour cent. L'*Espagne* administre un ensemble développé de subventions et d'incitations à la formation et à l'emploi des personnes handicapées, y compris pour l'adaptation du lieu de travail. Au *Luxembourg*, le Service des travailleurs handicapés de l'administration de l'emploi assure le financement en totalité ou en partie de la formation, de la réadaptation et de la rééducation des travailleurs handicapés. Dans le cadre d'un programme associé, le directeur de l'administration de l'emploi peut verser aux entreprises qui occupent des personnes handicapées des subventions couvrant de 40 à 60 pour cent du coût du salaire brut ou le remboursement des cotisations sociales. Les *Pays-Bas* offrent un crédit d'impôt aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité qui retournent au travail, et des subventions sous forme de réduction des charges sociales sont rendues plus accessibles aux employeurs qui recrutent des personnes handicapées.

131. Les *Pays-Bas* signalent que la première évaluation de la loi sur le handicap (réinsertion) a été soumise à la Chambre des représentants en février 2001. La quasi-totalité des participants ont achevé le programme et près d'un tiers (soit 32 pour cent) ont trouvé un emploi durable.

132. Au *Royaume-Uni*, le programme «Accès au travail» finance, sous réserve d'une évaluation, une partie du supplément de coût découlant du handicap. WORKSTEP est un programme d'emploi assisté destiné aux personnes handicapées ayant des besoins plus complexes. Dans leur cas, Jobcenter Plus verse une subvention à des agences qui trouvent souvent à placer ces personnes chez des employeurs locaux. La *Roumanie* verse aux entreprises comptant moins de 100 salariés une prime équivalant au salaire minimum brut pour chaque personne handicapée recrutée pour une période minimale de deux ans.

133. Plusieurs pays, dont l'*Indonésie*, la *Jordanie*, *Maurice*, *Oman* et la *Roumanie*, indiquent que leur législation oblige les employeurs, à partir d'un effectif donné (allant de 25 à 100 salariés), à recruter des personnes handicapées (1 à 4 pour cent des effectifs). En *Chine*, toutes les entreprises et institutions sont tenues de recruter un certain pourcentage de handicapés. Celles qui ne le font pas versent une contribution à un fonds de garantie de l'emploi affecté aux personnes handicapées. Entre 1996 et 2000, plus de 1,1 million de personnes handicapées ont bénéficié d'une formation qualifiante et 1,1 million ont trouvé un emploi.

Travailleurs âgés

134. La commission note que les rapports des gouvernements contiennent sensiblement moins d'informations sur les mesures prises en faveur des travailleurs âgés¹¹⁸ que pour les deux groupes précédents. Compte tenu de l'évolution de la situation démographique de beaucoup de pays, en particulier des plus industrialisés, ce peut être un motif de préoccupation.

135. Une distinction peut être opérée entre les programmes qui visent à améliorer la situation de l'emploi des travailleurs âgés et ceux qui offrent des solutions de rechange. La *Finlande* offre un exemple du premier type de programme et les *Etats-Unis* du deuxième. En *Finlande*, le Programme national pour les travailleurs vieillissants, lancé en 1997, a été mis en œuvre de 1998 à 2002 en coopération avec différents ministères, les partenaires sociaux et d'autres partenaires. Ce programme se poursuivra dans le cadre d'autres programmes de développement du lieu de travail. L'objectif du programme initial était d'améliorer le taux d'activité des travailleurs âgés en modifiant la façon habituelle de régler les problèmes de marché du travail – c'est-à-dire par la mise à la retraite – et en cherchant à améliorer le bien-être au travail et à organiser celui-ci de manière à y associer cette catégorie. L'âge moyen de la retraite a augmenté pendant la durée du programme, et l'attitude générale vis-à-vis du vieillissement et des personnes âgées a évolué.

136. Aux *Etats-Unis*, l'administration de l'emploi et de la formation du département du Travail gère le programme d'emploi du service communautaire en faveur des travailleurs âgés en vertu de la loi sur les personnes âgées. Ce programme offre des possibilités de travail à temps partiel dans les services communautaires aux chômeurs à bas revenus de plus de 55 ans dont les perspectives d'emploi sont limitées. Les participants travaillent en moyenne vingt heures par semaine dans divers services communautaires – crèches, écoles, hôpitaux – et perçoivent au moins le salaire minimum fédéral.

137. Certains pays favorisent l'emploi des travailleurs âgés en prolongeant leur accès à certains services ou prestations. En *Lituanie*, les travailleurs qui sont à moins de cinq ans de l'âge auquel faire valoir leur droit à pension de retraite bénéficient de certaines garanties. En cas de réduction d'effectif, ils sont maintenus dans leur emploi à titre prioritaire. En cas de chômage, les prestations de chômage leur sont versées pendant deux mois supplémentaires jusqu'à huit mois. Par ailleurs, ceux auxquels il reste au maximum deux ans avant de toucher leur pension et qui ont au moins quinze ans de service déclaré à l'assurance sociale publique ont droit à percevoir plus longtemps les allocations de chômage. Des programmes d'initiation à l'informatique sont organisés pour les travailleurs âgés et, dans la région d'Utena, il existe un projet d'enseignement des techniques de l'information aux chômeurs. La *Bulgarie* signale que le Programme national d'aide à la retraite vise les chômeurs qui ont atteint l'âge de la retraite mais auxquels il manque jusqu'à douze mois de service pour toucher une pension. Le programme leur offre une aide à l'emploi et à la retraite. En *Espagne*, les travailleurs de plus de 45 ans peuvent participer à toutes les activités de formation organisées dans le cadre du plan d'action pour l'emploi 2002: formation et orientation professionnelles, adaptation, recyclage. En outre, pour encourager les entreprises à recruter des travailleurs âgés, le programme de promotion de l'emploi pour 2002 offre des allègements des cotisations de sécurité sociale: 55 pour cent pendant les douze premiers

¹¹⁸ La recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980, s'applique «à tous les travailleurs qui, parce qu'ils avancent en âge, sont susceptibles de rencontrer des difficultés en matière d'emploi et de profession».

mois du contrat, 45 pour cent pour le reste de la période, pour les travailleurs de 55 à 65 ans. Si le travailleur recruté est une femme, l'allocation augmente de 10 points. De même, en *Roumanie*, les employeurs qui recrutent des chômeurs de plus de 45 ans pour une période indéterminée perçoivent un montant équivalant au salaire minimum brut pour chaque travailleur.

138. En *Estonie*, un programme national en faveur des personnes âgées a été approuvé pour la période 2002-2005. Son objectif est de faciliter la transition du travail à la retraite: il encourage le recrutement des travailleurs arrivés à l'âge de la préretraite, crée les conditions d'une transition sereine et favorise le travail à un rythme ralenti à l'âge de la retraite.

Peuples indigènes et tribaux et minorités ethniques

139. Plusieurs pays font état de mesures visant expressément à promouvoir l'emploi parmi les peuples indigènes et tribaux ou les minorités ethniques. A cet égard, la commission souhaite appeler l'attention sur la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, et notamment sur ses dispositions concernant la formation professionnelle et l'enseignement.

140. En *Australie*, la politique d'emploi des indigènes a pour objet d'améliorer les perspectives d'emploi des Aborigènes et des insulaires du détroit de Torres. Diverses mesures sont prévues: offre structurée d'emploi et de formation, accroissement du taux d'activité dans le secteur privé au moyen de partenariats avec des entreprises de tous niveaux, création et expansion de petites entreprises, aide à des projets d'emploi pour le développement communautaire en vue de placer les candidats intéressés sur le marché du travail ouvert. D'autres mesures d'aide sont établies en faveur des indigènes dans le cadre du projet «Australiens ensemble au travail». Les centres d'emploi des indigènes offrent divers services: mentorat, expérience professionnelle, recherche d'emploi, accès à la formation. Ils aideront jusqu'à 10 000 participants aux projets d'emploi pour le développement communautaire à trouver du travail. «Australiens ensemble au travail» offre aussi une aide renforcée à l'éducation et à la formation à 1 600 élèves indigènes de l'enseignement secondaire et s'emploie à placer 2 300 élèves dans la formation et l'enseignement professionnels. Au *Canada*, le programme *Alberta Learning* propose des services et des programmes d'apprentissage aux communautés aborigènes et appuie une entreprise conjointe qui vise à accroître la participation des Aborigènes à ces programmes (Alberta Aboriginal Apprenticeship project). Il existe par ailleurs un ensemble de services d'aide à l'emploi et à la carrière: orientation, recherche d'emploi, placement, information sur le marché du travail, gestion des cas.

141. Aux *Etats-Unis*, l'administration de l'emploi et de la formation gère des programmes qui préparent les indigènes, y compris ceux de l'Alaska et de Hawaï, à trouver un emploi rémunérateur et à le conserver. Les activités sont diverses: formation sur le tas, formation théorique (notamment cours de rattrapage), expérience professionnelle, emploi dans les services communautaires, services d'assistance. D'autres programmes viennent en aide aux travailleurs migrants et aux travailleurs agricoles saisonniers. Ceux-ci peuvent suivre des cours théoriques et des formations qui débouchent sur des qualifications leur donnant accès à des emplois mieux rémunérés, sur une base annuelle et à plein temps. Des cours d'anglais et d'autres matières fondamentales leur sont aussi dispensés.

142. En *Inde*, au fil des ans, les bureaux de placement ont adopté en faveur des demandeurs d'emploi issus des castes et tribus recensées diverses mesures spéciales: orientation professionnelle, formation préalable à l'emploi, parrainage de candidats

qualifiés pour des postes vacants non réservés, collaboration avec les associations des castes et tribus recensées pour identifier des candidats qualifiés. 22 centres d'accompagnement-orientation offrent en outre différents services: information sur les métiers, orientation professionnelle, conseil et information sur les conditions requises, entretien avec l'employeur et types de test que les candidats peuvent être amenés à passer.

143. En *Roumanie*, la stratégie du gouvernement pour améliorer la situation des Roms consiste à offrir des incitations fiscales aux employeurs qui les recrutent et à stimuler les investissements créateurs d'emplois pour les femmes Roms. Des structures ont été créées pour prévenir la discrimination sociale et institutionnelle contre les Roms et faciliter leur accès à l'emploi et aux services.

144. Le *Royaume-Uni* signale que le programme «Nouvelle donne pour les jeunes» est le premier programme qui favorise activement l'égalité des chances de toutes les minorités ethniques en matière d'emploi. Il vise à recenser et à éliminer les obstacles auxquels doivent faire face les jeunes demandeurs d'emploi issus de ces minorités. Le programme avait ainsi aidé 47 950 de ces personnes à trouver du travail en septembre 2002. En Grande-Bretagne, 63 équipes opèrent dans les régions à fort taux de chômage en faveur des groupes les plus difficiles à aider. Elles fournissent une assistance souple et adaptée pour l'entrée sur le marché du travail, le maintien dans l'emploi (tant aux employeurs qu'aux travailleurs) et recourent à des agences spécialisées ou à des personnes détachées d'autres organisations pour régler les problèmes individuels. En octobre 2002, elles avaient ainsi aidé plus de 11 700 membres de groupes ethniques à trouver du travail. Un service d'accès aux minorités ethniques créé en avril 2002 a levé les obstacles sur le marché du travail en s'efforçant de proposer des solutions novatrices axées sur la communauté.

145. Les *Pays-Bas* ont beaucoup investi pour aider les employeurs à appliquer la loi sur la promotion de l'emploi des minorités et à mettre en œuvre des politiques multiculturelles du personnel. Le nombre d'entreprises qui soumettent des rapports annuels conformément à la loi a augmenté. Un site Internet a été ouvert à l'intention du public; il donne des informations générales sur la loi et les politiques multiculturelles du personnel. On y trouve aussi les rapports soumis par les employeurs.

Insertion des jeunes dans l'emploi

146. La nécessité de «formuler et d'appliquer des stratégies qui donnent aux jeunes, partout dans le monde, une chance réelle de trouver un emploi décent et utile» est un objectif de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies au Sommet du Millénaire qui s'est tenu à New York en septembre 2000. Cet objectif est directement lié à l'Agenda global pour l'emploi et constitue le fondement du Réseau pour l'emploi des jeunes, une alliance mondiale comprenant l'OIT et la Banque mondiale¹¹⁹. Le groupe de haut niveau du Réseau pour l'emploi des jeunes a fait passer un message politique clair s'articulant autour de quatre principes: employabilité, égalité des chances, esprit d'entreprise et création d'emplois¹²⁰.

¹¹⁹ Documents GB.286/ESP/5, paragr. 3-4, et GB.286/ESP/1, paragr. 32. Composé de 12 membres, le Groupe de haut niveau du Réseau pour l'emploi des jeunes s'est réuni pour la première fois en juillet 2001 au siège de l'OIT sous la présidence du Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan. Etaient également présents Juan Somavia, Directeur général du BIT, et James Wolfensohn, président de la Banque mondiale.

¹²⁰ Document GB.286/ESP/5, paragr. 9.

147. Dans le contexte d'une politique globale de l'emploi, la recommandation n° 169 préconise des mesures pour aider les jeunes travailleurs à trouver un emploi durable. Outre la mise en place d'un système d'orientation et de formation professionnelles aussi étroitement lié au système d'éducation qu'au monde du travail – ce qui est l'exigence fondamentale de la convention n° 142 –, la recommandation préconise des mesures spéciales d'intégration des jeunes dans l'emploi. Ces mesures pourraient notamment inclure des incitations aux entreprises à embaucher et à former des jeunes, des programmes où travail et formation seraient alternés afin d'aider les jeunes à trouver leur premier emploi, ou des initiatives pour faciliter la transition de l'école au monde du travail et promouvoir les possibilités d'emploi au terme de la formation.

148. S'agissant des personnes en quête d'un premier emploi et des jeunes au chômage, la commission observe que certaines réalités n'ont guère changé au fil des ans. Tout d'abord, alors que le fléau du chômage touche l'ensemble des groupes d'âge, ce sont généralement les jeunes qui sont le plus durement touchés. C'est un problème universel qui constitue une menace particulière pour la cohésion sociale, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Ensuite, la lutte contre le chômage des jeunes doit faire partie d'un effort plus global de création d'emplois et de lutte contre le chômage. Les jeunes, comme les autres groupes de population, ont tout à gagner de solides politiques économiques visant à obtenir une croissance génératrice d'emplois. Enfin, les désavantages spécifiques que connaissent les jeunes lors de leur entrée sur le marché du travail continuent d'appeler des interventions spéciales en leur faveur.

149. Eu égard à la persistance du chômage des jeunes, la commission note avec un intérêt particulier les informations fournies sur cette question et constate que les grandes catégories d'interventions sont restées plus ou moins les mêmes au fil des ans. Il en résulte que la plupart des mesures peuvent encore être regroupées dans les catégories générales suivantes: 1) programmes de transition de l'école à la vie active; 2) formation professionnelle complémentaire; 3) programmes subventionnés d'emploi temporaire, de formation et d'expérience du travail; et 4) programmes de création d'entreprises.

Programmes de transition de l'école à la vie active

150. L'enseignement obligatoire est parfois critiqué pour son manque de souplesse dans la formation aux nouvelles compétences requises par les entreprises et, d'une manière plus générale, dans la préparation des jeunes au monde du travail. Les rapports reçus témoignent à cet égard d'une prise de conscience de la nécessité de réduire le fossé entre l'école et l'emploi productif. Les initiatives en ce sens peuvent venir des établissements d'enseignement ou d'institutions extérieures.

151. La *Suisse* a introduit le «semestre de motivation», un programme d'emploi temporaire destiné aux jeunes sortant de l'école. Après examen de la situation personnelle, familiale et sociale de la jeune personne ainsi que de sa formation antérieure et le passage d'une série de tests, celle-ci est admise à un programme comportant un volet occupation, où elle suit une activité fondée sur la réalité pratique d'un métier, ainsi qu'un volet formation où elle est initiée au monde du travail. En *Finlande*, l'école polyvalente et l'école secondaire de deuxième cycle fournissent un système général d'orientation qui encadre l'évolution de l'étudiant et l'oriente dans la planification de sa carrière et le choix de ses futures études. Le but de cette orientation est de faire en sorte que chaque élève sortant de l'école soit conscient des possibilités qui lui sont ouvertes pour la poursuite d'études, ainsi que de la réalité du monde du travail, et qu'il ait un plan précis pour son avenir. En *République de Moldova*, les primo-demandeurs d'emploi, outre qu'ils bénéficient d'une formation professionnelle, apprennent par le biais de Job

Clubs comment rédiger un CV et des lettres de candidature, comment chercher un emploi et comment se comporter lors d'un entretien avec un employeur.

152. Un certain nombre d'autres pays font état dans leur rapport d'un ensemble d'activités de transition de l'école à la vie active menées à l'extérieur du système scolaire. Le *Royaume-Uni* présente un nouveau programme, «The Connexions Service», qui collabore avec les écoles, le Conseil de l'apprentissage et de la formation et les administrations locales pour aider les primo-demandeurs d'emploi à mettre en phase les compétences acquises à l'école avec les options qui s'ouvrent à eux pour la poursuite de leurs études ou l'accès au marché du travail. L'assistance leur est apportée par des conseillers personnels. Aux *Etats-Unis*, le Job Corps offre un programme très structuré de formation à plein temps, scolaire, professionnelle et continue pour aider les jeunes à commencer leur carrière. Chaque année, cette institution accueille environ 70 000 jeunes de 16 à 24 ans dans 118 internats¹²¹. Au *Portugal*, l'intégration des jeunes dans le monde du travail se fait principalement dans quatre domaines: l'orientation scolaire et professionnelle; l'enseignement général et la formation professionnelle; l'aide à l'insertion professionnelle; et l'accès à l'emploi. La *Chine* fournit des informations sur son système de préparation à la vie active¹²² qui combine des modules de formation flexibles et variés (à plein temps, à temps partiel, par correspondance, etc.) avec la pratique de la production, le travail à temps partiel, le service communautaire et le travail communal. La *Turquie* organise des cours de formation pour les primo-demandeurs d'emploi ainsi que pour les travailleurs qui souhaitent réintégrer le marché du travail. Ces cours proposent une initiation au monde du travail, une formation professionnelle, un cours de mise à niveau, une formation sur la création d'entreprises, etc. Ces cours sont donnés en association avec tout un ensemble varié d'institutions et d'entreprises. La *Tunisie* signale le stage d'initiation à la vie professionnelle dont elle fait observer qu'il permet de réduire le délai d'attente pour un premier emploi et aide les personnes à mettre en pratique la formation qu'elles ont reçue¹²³.

153. D'autres pays, tels que *El Salvador*, le *Ghana*, le *Guatemala*, la *Malaisie*, *Maurice*, l'*Ukraine* et le *Zimbabwe*, font état d'initiatives qu'ils ont prises dans le domaine de l'orientation professionnelle ou de l'aide à l'établissement de plans de carrière. A cet égard, la *République tchèque* fait état d'un ensemble complet de services de formation professionnelle à l'intention des jeunes. Dans ce pays, les centres d'information et de conseil du Bureau du travail fournissent des informations à jour sur le marché du travail et organisent des discussions à l'intention des élèves de l'enseignement général confrontés au choix d'un métier.

154. Certains pays décrivent des mesures de transition qui s'appliquent plus généralement aux jeunes chômeurs sans qualification ni expérience professionnelle. L'*Espagne* se réfère à plusieurs programmes d'insertion adaptés à l'âge et/ou à la durée du chômage des participants. En outre, il existe un Centre national d'orientation professionnelle et tous les établissements d'enseignement secondaire disposent de

¹²¹ Les autres programmes qui font partie de ce cadre sont la loi d'investissement dans la main-d'œuvre et le Programme de bourses pour les jeunes.

¹²² Les groupes cibles sont les élèves sortant de l'école intermédiaire dans les zones urbaines qui n'ont pas entamé de nouveau cycle d'études ainsi que ceux des écoles rurales qui envisagent de se lancer dans une activité autre qu'agricole ou de migrer dans des villes pour y travailler.

¹²³ Le rapport mentionne également le Fonds national de l'emploi 21-21, créé en 1999 en vertu d'une loi pour faciliter l'insertion des jeunes, entre autres demandeurs d'emploi, qui ont des difficultés à intégrer le marché du travail.

départements d'orientation éducative et professionnelle. L'*Estonie* signale une nouvelle initiative en matière d'emploi et de pratique du travail, mise en œuvre à titre expérimental en novembre 2002 et visant à fournir aux chômeurs la possibilité d'acquérir des qualifications de base ainsi qu'une familiarisation avec le monde du travail.

155. L'*Australie* cite une initiative Internet appelée «Jobjuice». C'est un portail Web mis spécialement au point pour aider les élèves sortant des écoles à se procurer des informations sur les carrières, la formation et les possibilités d'emploi.

Formation professionnelle postsecondaire

156. On distingue généralement entre la formation qui intervient pendant les années de scolarité obligatoire et celle à laquelle on accède après avoir atteint l'âge minimum pour quitter l'école. Le rapport du *Canada*, dans sa présentation du programme d'apprentissage pour les jeunes de l'Ontario, attire l'attention sur un programme ouvert à tous les jeunes élèves à plein temps du cycle secondaire qui ont obtenu au moins 16 crédits d'étude dans l'Ontario. En leur proposant un enseignement coopératif et une expérience en milieu de travail dans des établissements d'apprentissage secondaires, et en permettant ainsi aux élèves de commencer un apprentissage tout en se préparant au diplôme sanctionnant la fin du cycle secondaire, le programme sensibilise les élèves aux possibilités de carrière et les aide à gérer efficacement la transition vers le monde du travail, vers un cycle d'études postsecondaires ou vers une formation professionnelle.

Encadré I.12. Premier emploi en Pologne

Au vu des difficultés rencontrées par les jeunes diplômés sur le marché du travail en *Pologne*, le gouvernement a introduit un programme appelé «Premier emploi». Il vise essentiellement à modifier le système d'éducation, à créer des services dans le domaine de l'information et de l'orientation professionnelles, y compris des services de placement, à promouvoir l'emploi indépendant et l'emploi dans le secteur des petites et moyennes entreprises et à propager l'idée du travail bénévole. Parmi les mesures figurent: 1) l'acquisition de compétences pratiques; 2) le financement d'un premier emploi par le bureau de l'emploi; 3) l'octroi de prêts à des conditions avantageuses pour des activités de démarrage d'entreprise; et 4) le remboursement ou l'exonération du paiement des contributions d'assurance sociale en cas de création d'entreprises. Le programme «Premier emploi» assigne un rôle important aux orientateurs professionnels travaillant pour les bureaux de l'emploi, qui sont formés pour aider les personnes sans emploi à choisir une profession, à planifier leur carrière, à obtenir un premier emploi et à le conserver.

Dans le cadre du programme «Premier emploi», les bureaux de l'emploi des voïvodies ont élaboré des programmes détaillés destinés à servir de base à de jeunes diplômés pour lancer des activités locales d'une valeur particulière. Le ministère du Travail les a diffusés à travers le catalogue de programmes des voïvodies et le Manuel de bonnes pratiques. Le ministère exploite également un site Web contenant des informations pour les élèves sortant des écoles et pour les employeurs intéressés à participer à ce programme. En outre, le ministère du Travail a élaboré et envoyé à toutes les écoles secondaires un guide à l'intention des élèves sortant des écoles secondaires, qui contient des informations sur les marchés du travail locaux, sur les méthodes de recherche d'emploi ainsi que sur les possibilités d'éducation, d'emploi et de démarrage d'entreprise.

Compte tenu de la nécessité de multiplier les possibilités de création d'entreprises par les élèves sortant des écoles, le ministère a également conclu un accord avec une banque pour l'octroi de prêts aux jeunes diplômés afin de leur permettre de financer les coûts de démarrage d'entreprise ou de créer des emplois supplémentaires. Un autre accord, conclu avec cinq entreprises spécialisées dans les technologies modernes, prévoit la mise en œuvre concertée d'un projet pour les jeunes visant à promouvoir le télétravail fondé sur l'utilisation d'Internet.

157. D'une manière plus générale, l'apprentissage et les autres types de formation en centre de formation professionnelle et/ou en entreprise demeurent le principal moyen d'acquérir des qualifications ou de les perfectionner. Parmi les pays qui font état de programmes de formation professionnelle et d'apprentissage figurent l'*Autriche*¹²⁴, la *Côte d'Ivoire*, la *Croatie*, le *Danemark*¹²⁵, l'*Inde*¹²⁶, l'*Indonésie*, *Maurice*, la *Suisse*, le *Swaziland* et le *Zimbabwe*.

158. La formation sur le lieu de travail combinée à un enseignement dans une école de formation professionnelle, souvent appelée système dual ou formation en alternance, repose sur une relation étroite entre des cours de formation, dispensés le plus souvent dans des établissements de formation, et l'expérience acquise sur le lieu de travail. Par exemple, en *Finlande*, la formation professionnelle est fondée sur un enseignement dispensé essentiellement en institution, mais la formation en emploi est assurée dans presque tous les domaines. En *Australie*, les nouveaux apprentissages combinent le travail pratique et une formation structurée, conduisant à des qualifications reconnues au plan national. En *Côte d'Ivoire*, le programme d'aide à l'embauche combine une formation d'adaptation de qualification à l'emploi et une formation complémentaire visant à améliorer l'employabilité grâce à un stage de préemploi en entreprise conçu pour permettre d'acquérir une expérience pratique. Au *Royaume-Uni*, le Département de l'éducation et des qualifications offre aux jeunes un programme d'apprentissage en milieu de travail. Un réseau local de conseils d'apprentissage et de formation propose des apprentissages modernes de niveau avancé comportant une formation en milieu de travail, sanctionnée par l'obtention de qualifications reconnues. En *El Salvador*, huit à 16 heures par semaine de formation théorique dans des centres de formation peuvent être combinées avec 24 à 32 heures par semaine de stage pratique dans une entreprise. A *Chypre*, l'autorité responsable du développement des ressources humaines organise le programme d'apprentissage ainsi que des stages de courte durée. Les apprentis sont employés dans l'industrie et reçoivent un enseignement général et une formation professionnelle grâce à un système de congé d'études fractionné pendant une période de deux ans¹²⁷. *Bahreïn*, l'*Espagne*¹²⁸, l'*Ethiopie*, l'*Italie*¹²⁹, le *Maroc* et le *Nicaragua* font également état de programmes de formation-emploi.

¹²⁴ Voir dans la prochaine section les explications concernant l'aspect subvention. En outre, pour améliorer l'intégration dans la vie active des jeunes défavorisés connaissant des problèmes interpersonnels, l'*Autriche* a modifié sa loi sur la formation professionnelle. Celle-ci comprend maintenant un modèle «de formation professionnelle intégrée» qui permet d'introduire dans le contrat d'apprentissage la possibilité de convenir d'une période pouvant dépasser d'une année et, dans des cas exceptionnels, de deux années au maximum celle qui est spécifiée pour le métier d'apprentissage en question.

¹²⁵ L'objectif est de donner pratiquement à tous les jeunes une éducation formelle soit sous forme d'enseignement secondaire de second cycle, soit sous forme de formation professionnelle.

¹²⁶ L'éducation ou la formation professionnelle est dispensée par des centres d'apprentissage ou de formation industrielle par des instituts polytechniques et d'autres institutions.

¹²⁷ L'autorité subventionne les journées passées à l'école. Voir la section ci-après concernant les programmes subventionnés. L'autorité organise également, en collaboration avec la Haute école hôtelière et le Centre de

*Programmes subventionnés d'emploi, de formation
et d'expérience temporaire en milieu de travail*

159. Dans la mesure où les employeurs peuvent estimer peu rentable de recruter des jeunes, surtout lorsqu'ils ne sont pas qualifiés, les gouvernements essaient souvent de compenser une partie substantielle des coûts initiaux par divers arrangements tels que des subventions ou des salaires minima minorés.

160. Un certain nombre de pays illustrent ce type d'arrangement en pratique. Ainsi, en *Roumanie*, les employeurs qui embauchent de jeunes diplômés pour une durée indéterminée reçoivent pendant douze mois, pour chaque personne recrutée, un montant équivalant au salaire minimum brut national. En *Estonie*, pour chaque apprenti participant à un stage, l'employeur reçoit une aide à l'emploi égale au salaire mensuel minimum. La *Lituanie* met actuellement en œuvre un programme intitulé «Premier pas sur le marché du travail», qui permet aux primo-demandeurs d'emploi d'accéder à des postes vacants ou subventionnés ou d'être employés sur la base de contrats de durée déterminée. Aux *Philippines*, la loi portant création d'un programme spécial pour l'emploi des étudiants aide les élèves démunis mais méritants à poursuivre leurs études en encourageant leur embauche pendant les vacances d'été et/ou de Noël. Les employeurs sont autorisés, à titre de mesure incitative, à ne payer que 60 pour cent des salaires des étudiants, le gouvernement prenant à sa charge les 40 pour cent restants sous forme de bons de formation. Dans le cadre de son programme d'apprentissage/formation, l'*Autriche* offre une prime de formation annuelle. Par ailleurs, afin de simplifier ce système, il est prévu d'apporter des changements à la législation sur la sécurité sociale pour réduire les coûts salariaux supplémentaires. A l'avenir, les cotisations d'assurance accident ne s'appliqueront plus à toutes les années d'apprentissage; en outre, l'assurance maladie et les primes d'assurance chômage seront supprimées pour les première et seconde années. Au *Luxembourg*, le contrat d'auxiliaire temporaire, le stage d'insertion en entreprise et les aides/primés à l'apprentissage offrent, par l'intermédiaire du Fonds pour l'emploi, diverses formes de subvention aux employeurs participants.

161. La commission rappelle qu'aux termes de la recommandation n° 169 ces mesures devraient faire l'objet d'une surveillance attentive afin de s'assurer qu'elles ont des effets favorables sur l'emploi des jeunes et qu'elles sont compatibles avec les conditions d'emploi établies en vertu de la législation et de la pratique nationales. Dans plusieurs de ses commentaires sur l'application de la convention n° 122 par des pays l'ayant ratifiée, la commission a souligné la nécessité de s'assurer que les mesures visant à réduire le coût marginal de l'embauche des jeunes tout en permettant à ces derniers de compléter leur formation initiale ne soient pas détournées de leur objectif. Elle a rappelé en particulier qu'il était de la responsabilité des pouvoirs publics de veiller à ce que, en contrepartie d'un moindre niveau de rémunération et de conditions d'emploi plus précaires, les jeunes travailleurs intéressés bénéficient d'une véritable formation complémentaire propre à favoriser leur insertion durable dans l'emploi.

productivité de Chypre, des stages de douze à vingt-quatre semaines, essentiellement à l'intention des élèves sortant de l'enseignement sans emploi et visant à répondre aux besoins en matière d'emploi lorsque sévissent de graves pénuries de main-d'œuvre.

¹²⁸ Les écoles-ateliers et maisons des métiers combinent une première phase de formation professionnelle avec une seconde phase de formation complémentaire en alternance.

¹²⁹ De nouvelles réglementations rendent obligatoire une période de formation en dehors de l'entreprise d'au moins 120 heures par an.

Programmes de création d'entreprises

162. Le travail indépendant et la création de petites entreprises sont généralement considérés comme un élément important de tout effort visant à créer des emplois supplémentaires pour les jeunes. Cependant, la commission note qu'un nombre relativement modeste de pays décrivent des mesures de ce type en vue de promouvoir l'emploi pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail.

163. La *Côte d'Ivoire* mentionne dans son rapport le Fonds d'insertion des jeunes diplômés et de réinsertion des «déflatés» des secteurs public et privé, utilisé pour financer la création de micro ou petites entreprises par des jeunes ayant achevé leurs études et à la recherche d'un premier emploi. Au *Maroc*, le gouvernement a créé le programme des pépinières d'entreprises, qui met des locaux à la disposition des jeunes entrepreneurs pour faciliter la réalisation de leurs projets de création d'entreprises. La *Croatie* mentionne plusieurs programmes prévoyant le cofinancement de l'embauche de jeunes, dont le programme «De la classe à l'atelier», qui s'adresse à des jeunes dotés d'une qualification professionnelle mais sans expérience de la vie active. Ce programme prend en charge le montant total du salaire net du jeune travailleur pendant une période de six mois, ainsi que les cotisations et les impôts sur le salaire. En *Bulgarie*, dans le cadre d'un projet pour l'amélioration de l'employabilité et la promotion de l'esprit d'entreprise des jeunes, les programmes en place prévoient l'introduction en 2003 d'un module pour la promotion de l'esprit d'entreprise des jeunes comprenant un ensemble de services d'information, de consultation, de formation et de crédit.

Le retour sur le marché du travail

164. L'élément clé n° 7 de l'Agenda global pour l'emploi s'intitule «Mener une politique du marché du travail active, favorable à l'emploi, au changement dans la sécurité, à l'équité et à l'élimination de la pauvreté». Ce type de politique a un rôle important à jouer pour promouvoir l'emploi des personnes qui reviennent sur le marché du travail, et notamment des femmes, ainsi que celui de groupes qui appellent une attention particulière telles que les travailleurs licenciés, les groupes défavorisés et les chômeurs de longue durée.

165. Le *Canada* propose un ensemble d'aides à l'emploi et de mesures de soutien pour favoriser la réinsertion des chômeurs. Les aides à l'emploi, soumises à conditions¹³⁰, prennent la forme de subventions aux salaires, d'un appui au travail indépendant, d'activités de formation et de partenariats pour la création d'emplois. Les mesures de soutien comprennent des services d'aide à l'emploi, de recherche et d'innovation et de partenariats du marché du travail. La *Chine*, qui doit faire face au chômage résultant du grand nombre de licenciements par les entreprises publiques, s'est attachée à mettre en œuvre et améliorer sa politique de réemploi préférentiel, qui consiste à simplifier les procédures d'enregistrement auprès des autorités chargées de l'administration des activités industrielles et commerciales, à créer des locaux professionnels et à offrir des réductions ou exonérations de taxes et de droits.

166. La formation, isolément ou intégrée à d'autres mesures, est le moyen le plus utilisé de réinsertion dans le monde du travail. Par exemple, au *Royaume-Uni*, le programme «Formation pour l'emploi» propose une formation professionnelle aux chômeurs de plus

¹³⁰ Ces aides s'adressent aux personnes qui perçoivent une indemnité de chômage, qui avaient sollicité une indemnité de chômage au cours des trois dernières années, ou qui ont perçu des allocations de maternité ou des prestations parentales au cours des cinq dernières années.

de 25 ans. Ce programme est ouvert aux personnes qui sont au chômage depuis plus de six mois, mais est également accessible plus précocement aux chômeurs particulièrement défavorisés sur le marché du travail. Il vise à favoriser le retour à l'emploi des participants en améliorant leurs compétences professionnelles par une formation adaptée et une activité professionnelle structurée répondant à leurs besoins avérés. Le gouvernement de l'*Italie* fait observer que la meilleure façon de faciliter le retour des femmes et des hommes à la vie active est la formation orientée vers leur réinsertion sur le marché du travail. L'éducation des adultes comprend un ensemble de moyens formels (enseignements sanctionnés par des diplômes et formation professionnelle) et informels (culture, santé, éducation sociale, formation à la vie en communauté, etc.) d'enseignement et de formation qui permettent l'acquisition de compétences de base applicables à différents domaines. La *Bulgarie*, la *Malaisie*, le *Suriname*, la *Tunisie* et la *Turquie* font également état de mesures de formation pour favoriser la réinsertion sur le marché du travail.

167. La *Suisse* fait état de «stages professionnels». Il s'agit d'une forme d'emploi temporaire dans une entreprise privée ou une administration publique financée par l'assurance chômage, et qui vise à encourager la réinsertion professionnelle des assurés par l'acquisition d'expériences professionnelles. La Suisse fait également état d'«entreprises d'entraînement», qui permettent d'acquérir une expérience professionnelle, en particulier dans le secteur commercial, par l'achat et la vente de produits fictifs avec d'autres entreprises du même type. Ce système vise à faciliter l'insertion ou la réinsertion des participants sur le marché du travail grâce à une formation sur le tas. Le *Luxembourg* propose des stages de réinsertion professionnelle alternant enseignement théorique et formation pratique destinés aux demandeurs d'emploi de plus de 30 ans inscrits auprès de l'Administration de l'emploi. L'*Espagne*, dans le but également de favoriser la réinsertion, propose des «ateliers pour l'emploi» offrant des informations sur les professions, des conseils pratiques, une formation en entreprise et une assistance technique pendant une période de six à douze mois. Les diverses entités qui prennent part à ces ateliers bénéficient de subventions. L'*Indonésie*, pour aider ceux qui souhaitent revenir sur le marché du travail, soutient l'emploi dans le secteur informel par la formation et le microcrédit.

168. En *Croatie*, un programme intitulé «Introduction au travail» vise à favoriser le retour à l'emploi des personnes possédant déjà une expérience professionnelle par un financement partiel du salaire brut pendant une période pouvant aller jusqu'à douze mois. Au *Royaume-Uni*, le programme «Nouvelle donne 50 plus» s'adresse aux chômeurs de plus de 50 ans qui sont indemnisés depuis plus de six mois. Ceux qui prennent un emploi à plein temps reçoivent une aide à l'emploi s'élevant à 60 livres par semaine pendant une durée maximale d'un an ainsi qu'un subside pour la formation pouvant s'élever à 750 livres et destiné à financer les frais de formation, les services d'un conseiller personnel et une aide à la recherche d'emploi.

Encadré I.13.

Promotion de la transition vers l'emploi en Australie et en Nouvelle-Zélande

L'*Australie* et la *Nouvelle-Zélande* fournissent d'intéressants exemples de programmes intégrés dont peuvent bénéficier les candidats à la réinsertion. En *Australie*, grâce au programme «Formation à la recherche d'emploi», les demandeurs d'emploi dont l'âge est compris entre 50 ans et l'âge de la retraite et dont les besoins en matière de formation ont été déterminés ont accès à un «compte-formation» qui leur permet d'améliorer leurs compétences professionnelles. De nouveaux services d'aide

au retour à l'emploi ont été mis en place à l'intention de celles et ceux qui, même après 50 ans, souhaitent travailler pour la première fois ou qui reprennent un emploi après une longue interruption. Le programme susmentionné est rattaché au «réseau de l'emploi», qui fonctionne depuis mai 1998. Ce réseau regroupe environ 200 organismes privés, communautaires et étatiques et compte 2 000 points d'accès à travers l'Australie, offrant cinq services différents.

Le système «Centrelink» est le point d'accès principal au réseau. Il permet de déterminer si un demandeur d'emploi a droit à un complément de revenu, enregistre les demandeurs d'emploi et indique s'ils peuvent avoir accès au réseau. Il propose également des offres d'emploi et permet aux bénéficiaires d'utiliser gratuitement ordinateurs, imprimantes, photocopieurs, fax et téléphones et de consulter certains journaux.

Certains acteurs du réseau fournissent un service unique, d'autres plusieurs. Ceux qui sont chargés des services d'assistance intensive et d'aide à la recherche d'un emploi assurent également le service de placement. La plupart des chômeurs ont accès à ce dernier, qu'ils reçoivent ou non un complément de revenu. L'accès au service d'aide à la recherche d'un emploi et au service d'assistance intensive (qui représentent près des trois quarts des dépenses du réseau) est plus restreint afin que l'aide bénéficie directement à ceux qui en ont le plus besoin.

En *Nouvelle-Zélande*, le ministère du Développement social propose une série de programmes et de services pour aider les demandeurs d'emploi. Les responsables des questions de travail et de revenu utilisent un outil qui leur permet, en procédant à une évaluation fondée sur les besoins, d'identifier les obstacles auxquels se heurtent les demandeurs d'emploi. Une fois définis ces obstacles et le niveau de risque, ces responsables et les demandeurs d'emploi établissent un plan d'action énonçant les mesures à appliquer pour atteindre l'objectif visé.

Dans le cadre de l'initiative «Pour que le travail paie», le ministère du Développement social a pris un certain nombre de mesures pour permettre aux demandeurs d'emploi d'être plus efficaces dans leurs recherches. Ces mesures ont trait au rapport coût/avantages, aux obstacles à l'emploi, au coût du travail et au ciblage des mesures d'assistance. Par exemple, les demandeurs d'emploi peuvent bénéficier d'une aide de départ qui leur permet de régler les frais liés à la prise d'un travail (entretien d'embauche, déménagement et équipement de sécurité). Les personnes ayant un ou plusieurs enfants à charge bénéficient d'une aide pendant six mois quand elles cessent de percevoir des indemnités pour reprendre un travail. Les personnes ayant un ou plusieurs enfants à charge (ou leur conjoint) qui renoncent à leur indemnisation principale pour prendre un emploi rémunéré bénéficient d'une aide-relais constituée d'une somme forfaitaire qui leur permet d'assurer leur subsistance entre le moment où elles cessent de percevoir leur indemnité et leur premier salaire. «Soutien au travail» permet aux demandeurs d'emploi d'améliorer leur aptitude à conserver un emploi rémunéré, par une assistance dans le domaine du règlement des différends, des relations avec les organismes d'aide et des liens avec la personne chargée du suivi des dossiers.

169. Pour les chômeurs cherchant à réintégrer sur le marché du travail, le *Luxembourg* propose divers programmes destinés à les encourager à créer leur propre entreprise par la conversion de leurs allocations de chômage, ou à encourager les employeurs à engager des chômeurs en leur accordant une bonification d'impôt.

170. Plusieurs pays ont fourni des informations sur la réinsertion de groupes particuliers. Par exemple, en *Lituanie*, les personnes qui sortent de prison bénéficient de mesures de formation, d'orientation professionnelle et de réadaptation sociale; au *Royaume-Uni*, ces personnes reçoivent une assistance à la recherche d'emploi, une formation générale et professionnelle et des emplois subventionnés. Aux *Philippines*, les travailleurs migrants qui retournent au pays ont accès à un centre de réinsertion et de suivi qui les aide à

retrouver un travail au niveau local et met à profit leurs compétences et leur potentiel aux fins du développement national.

Travail décent et économie informelle

171. Un des sept piliers de l'Agenda global pour l'emploi est le travail décent en tant que facteur productif. Le travail décent, outre qu'il constitue en soi un objectif ayant sa propre validité en dehors de tout calcul économique, est également un facteur productif en tant qu'élément d'une stratégie de création d'emplois productifs, de développement et de réduction de la pauvreté¹³¹.

172. Dans la résolution concernant le travail décent et l'économie informelle qu'elle a adoptée à sa 90^e session (2002), la Conférence internationale du Travail a rappelé qu'en raison de la féminisation de la pauvreté et de la discrimination fondée sur le sexe, l'âge, l'appartenance ethnique ou le handicap les groupes les plus marginalisés se retrouvent fréquemment dans l'économie informelle, où les déficits de travail décent sont les plus marqués. Elle a insisté sur la nécessité d'éliminer les aspects négatifs de l'informalité tout en veillant à ne pas détruire les sources de revenus et l'esprit d'entreprise. Considérant que l'informalité est principalement une question de gouvernance, la Conférence a préconisé l'adoption de politiques et de programmes propres à créer des emplois décents et à mettre à la disposition des travailleurs et des employeurs des possibilités de s'éduquer et de se former pour pouvoir accéder au secteur structuré de l'économie. En outre, une des conclusions de la résolution est que les problèmes que pose l'économie informelle devraient être traités dans le cadre des stratégies de lutte contre la pauvreté, notamment dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).

173. A cet égard, la recommandation n° 169 dispose que la politique nationale de l'emploi devrait reconnaître l'importance de l'économie informelle comme source d'emplois, et qu'il conviendrait d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de promotion de l'emploi pour encourager le travail familial et le travail indépendant dans des ateliers individuels, tant dans les régions urbaines que dans les régions rurales. Elle invite les Membres à prendre des mesures pour améliorer l'accès des entreprises de l'économie informelle aux ressources, aux marchés, aux crédits, aux infrastructures, aux systèmes de formation, au savoir technique et à des technologies plus avancées. La recommandation prévoit également que, tout en prenant des mesures pour augmenter les possibilités d'emploi et améliorer les conditions de travail dans l'économie informelle, les Membres devraient chercher à faciliter l'intégration progressive de celle-ci dans l'économie nationale. La commission estime que la recommandation n° 189 fournit par ailleurs des indications utiles quant à l'adoption de mesures destinées à encourager la création d'emplois ou à faciliter le transfert d'emplois de l'économie informelle au secteur structuré par la promotion des petites et moyennes entreprises.

174. La commission note que plusieurs gouvernements ont pris des mesures en faveur de l'économie informelle, mais qu'ils ne précisent toutefois pas dans quelle mesure elles contribuent à la promotion du travail décent. Ainsi, l'*Indonésie*, *Oman* et le *Sénégal* font état d'une assistance financière, et le *Cameroun*, *El Salvador*, *l'Inde*, *l'Indonésie*,

¹³¹ Document GB.286/ESP/1, parag. 11. Pour l'OIT, la situation des travailleurs et des chefs d'entreprise de l'économie informelle peut se caractériser par les sept sécurités essentielles dont ils sont privés: la sécurité du marché du travail, la sécurité de l'emploi, la sécurité professionnelle, la sécurité au travail, la sécurité du maintien des qualifications, la sécurité du revenu et la sécurité de représentation. Voir BIT: *Travail décent et économie informelle*, CIT, 90^e session, 2002, rapport VI.

Maurice, la *Roumanie* et le *Suriname* d'une assistance en matière de formation. En *Côte d'Ivoire*, le Projet d'appui à la formation de la population active vise à former les travailleurs de l'économie informelle aux techniques de production et de gestion en vue d'améliorer leur productivité et de consolider leur emploi et leurs revenus. En *Malaisie*, le gouvernement ou les autorités locales aident les commerçants ou vendeurs de l'économie informelle en mettant à leur disposition, dans les villes, des locaux ou des étals. Le *Honduras* a élaboré des programmes destinés à réduire ou à éliminer les risques liés aux activités de l'économie informelle menées en milieu urbain.

175. L'*Inde* fait savoir que, pour fournir une sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle et améliorer leur bien-être, le gouvernement a adopté une stratégie faisant appel, d'une part, à des mesures législatives et, d'autre part, à des fonds sociaux destinés aux travailleurs de certaines industries pour les aider dans le domaine de l'éducation des enfants, de la santé, des loisirs et de la construction de logements.

Encadré I.14.

Programmes destinés au secteur informel aux Philippines

Les *Philippines* ont mis en place un ensemble de programmes et de projets qui viennent compléter les nombreuses actions déjà menées en faveur du travail décent dans le secteur informel. Un sous-comité sur le secteur informel, créé dans le cadre du Comité de développement social relevant de l'Autorité nationale de développement économique, est chargé de recommander des politiques, programmes et projets liés au secteur informel qui puissent s'inscrire dans le cadre des objectifs et priorités nationales en matière de développement. Le but est d'institutionnaliser l'appui apporté aux politiques et programmes applicables au secteur informel par les divers organismes publics et collectivités locales.

Un projet visant à instaurer un environnement propice et à renforcer les capacités en vue d'assurer la croissance et la protection du secteur informel doit permettre d'améliorer l'accès des pauvres et des groupes vulnérables aux services et aux ressources productives. La création d'un guichet unique dans différentes villes et la mise en place de systèmes de crédit et d'épargne font partie des activités menées dans le cadre de ce projet.

Le plan d'action pour la protection sociale du secteur informel encourage la participation au système de sécurité sociale et au système de santé national. Le plan d'action pour la sécurité et la santé au travail dans le secteur informel prévoit l'élaboration de stratégies d'information, d'éducation et de communication pour sensibiliser le public à ces questions afin d'éliminer les risques sur le lieu de travail.

D'autres projets visent à renforcer l'aptitude des organismes publics et des collectivités locales à promouvoir, protéger et soutenir le secteur informel, et à élaborer des mécanismes assurant la viabilité du secteur informel. L'appui pourrait consister en activités destinées à développer les entreprises et à favoriser la polyvalence pour assurer la viabilité des projets. Le plan d'action sur les statistiques et la définition du secteur informel a pour but d'institutionnaliser la collecte de statistiques sur ce secteur et de fournir une analyse et un suivi réguliers de ce dernier aux niveaux local et national. Le plan d'action sur le cadre politique et juridique du secteur informel vise à faciliter la modification des lois qui concernent le secteur.

176. Le rapport du *Canada* fournit des exemples de mesures appliquées par l'Ontario pour promouvoir le travail décent dans certaines parties de l'économie informelle. En septembre 2000, le ministère du Travail a créé une commission d'étude sur l'industrie du vêtement pour déterminer si les normes applicables à cette industrie devaient être différentes de celles prévues par la loi de 2000 sur les normes en matière d'emploi, afin de protéger les travailleurs vulnérables. Dans le même temps, le ministère a créé un service de l'application des normes composé de quatre fonctionnaires chargés

exclusivement de l'industrie du vêtement. Composée à parité de représentants des employeurs et de représentants des travailleurs et d'un président neutre, la commission devait soumettre son rapport au ministre du Travail au début de 2003. La loi a également étendu aux travailleurs à domicile, c'est-à-dire aux salariés qui effectuent un travail à domicile pour un employeur, la plupart des normes minimums en matière d'emploi, ce qui permet de mieux les protéger dans leurs relations de travail. Les domestiques sont également couverts par les dispositions générales de la loi de 2000. Qu'ils travaillent à temps partiel ou à plein temps, qu'ils vivent au domicile de leur employeur ou à l'extérieur, ils ont les mêmes droits. Le salaire minimum général s'applique aux domestiques de 18 ans et plus.

177. L'Espagne fait savoir que, suite à la campagne qu'elle a menée pour encadrer l'économie souterraine et pour régulariser la situation des immigrants, les affiliations à la sécurité sociale ont augmenté en 2001. En Italie, le gouvernement fait également état d'une stratégie visant à régulariser certaines activités menées dans le cadre de l'économie informelle afin d'améliorer la qualité de l'emploi. La Roumanie fait état de mesures prises pour combattre le travail non déclaré et encourager sa transformation en travail régulier. A Bahreïn, en vue de réduire le nombre de travailleurs de l'économie informelle et d'encourager leur passage à l'économie officielle, une amnistie de six mois a été proclamée pour les travailleurs qui auraient enfreint la réglementation en matière d'emploi ou d'immigration. Aux Pays-Bas, le Plan national d'action pour l'emploi entend combattre le travail non déclaré et encourager sa transformation en travail régulier. A cet effet, le gouvernement prendra des mesures réglementaires et fiscales, en concertation avec les partenaires sociaux. Le gouvernement du Danemark fait actuellement la promotion du travail décent au moyen de plusieurs initiatives destinées à favoriser l'intégration des réfugiés et des immigrants sur le marché du travail.

Réemploi des travailleurs licenciés pour motifs économiques

178. L'élément clé n° 7 de l'Agenda global pour l'emploi consacré aux politiques actives du marché du travail met l'accent sur le fait qu'il est indispensable de concevoir et d'appliquer des politiques actives du marché du travail «qui apportent une certaine sécurité en période de changement, amènent une plus grande acceptation du changement, assurent un revenu pendant les phases de changements cycliques ou structurels et favorisent l'insertion et la réinsertion des travailleurs, surtout de ceux qui sont confrontés à des problèmes particuliers dans l'emploi productif»¹³².

179. Ici encore, de nombreux pays combinent information sur le marché du travail, orientation professionnelle, formation, recyclage et assistance à la recherche d'un emploi pour aider les travailleurs licenciés à se réinsérer. C'est le cas du Canada (par exemple Alberta, Ontario et Québec), de la Colombie, de El Salvador, de l'Estonie, du Guatemala, de l'Inde, de la Pologne, de la Roumanie, du Suriname, de la Turquie et du Zimbabwe. La Chine a lancé en 1998 la première phase d'un programme de formation/réinsertion destiné à former en trois ans 10 millions de travailleurs licenciés. Le gouvernement indique qu'entre 1998 et 2000 plus de 13 millions de personnes licenciées et sans emploi ont participé à des activités de recyclage, et que le taux de réinsertion après six mois de formation atteignait 60 pour cent. La Roumanie a élaboré et placé sur l'Internet un guide de recommandations en cas de licenciement collectif exposant les possibilités offertes aux salariés, aux services de l'emploi, aux syndicats et aux municipalités quand une entreprise procède à un licenciement collectif.

¹³² Document GB.286/ESP/1, paragr. 33.

180. L'*Autriche* propose aux personnes qui ont été licenciées une série de mesures (orientation, recherche active d'un emploi, formation et création d'entreprises). Les intéressés bénéficient en outre d'une aide d'une durée maximale de quatre ans qui permet d'assurer leur subsistance pendant qu'ils sont au chômage.

181. De nombreux pays estiment que, pour aider les travailleurs licenciés, la meilleure solution consiste à favoriser l'emploi indépendant ou la création d'entreprises. En *Ethiopie*, un fonds renouvelable offre des prêts sans intérêt aux travailleurs licenciés, et notamment aux anciens soldats, pour les aider à créer une petite entreprise. De même, en *République de Moldova*, le fonds de chômage propose des prêts sans intérêts d'une durée de douze mois aux demandeurs d'emploi qui souhaitent créer une entreprise. En *Côte d'Ivoire*, «Réinsertion des déflatés» finance des projets de création de micro-entreprises ou de petites entreprises. Le *Guatemala* apporte un soutien à l'emploi indépendant par l'intermédiaire du Service public de l'emploi, qui prodigue gratuitement des conseils et organise des ateliers. La *Bulgarie*, l'*Estonie*, l'*Indonésie*, la *Pologne* et le *Zimbabwe* disposent également de programmes de création d'entreprises et d'aide aux personnes qui ont perdu leur emploi.

182. Au *Luxembourg*, outre diverses indemnités pour compenser la perte de revenu, les bénéficiaires de l'indemnité de chômage complet peuvent se réinsérer en participant à des travaux d'utilité publique, pour lesquels ils reçoivent un complément de revenu. Le *Swaziland* fait état d'un projet de mesure sur le développement des petites et moyennes entreprises par lequel le gouvernement souhaite encourager les entreprises à sous-traiter à des salariés licenciés la production de biens et/ou la prestation de services. Certaines grandes entreprises ont commencé à le faire. Certaines d'entre elles proposent même aux intéressés, avant de passer un contrat avec eux, des séminaires de formation en gestion.

183. D'autres pays font état d'institutions ou de dispositifs destinés spécialement à aider les travailleurs ayant perdu leur emploi. Par exemple, aux *Philippines*, les équipes de réaction rapide sont chargées d'aider les travailleurs qui ont perdu leur emploi à la suite d'une fermeture d'entreprise ou d'une restructuration industrielle. Chaque équipe régionale propose des moyens de réinsertion et une assistance. Pour un emploi salarié, l'aide prend la forme de mesures de placement et d'orientation, tandis que pour un emploi indépendant le travailleur licencié peut bénéficier d'une formation et d'un renforcement des compétences fournis par l'Autorité technique de développement de l'enseignement et de la formation. La *Malaisie* a mis en place une «Foire aux emplois», qui permet aux employeurs de rencontrer directement des demandeurs d'emploi. La *Suisse* fait état d'une organisation de transfert qui aide les victimes de licenciements collectifs par diverses mesures de réinsertion. La *Roumanie* fait état de services de «prélicenciement», qui permettent d'orienter les travailleurs dont l'emploi est supprimé vers les avis de vacance communiqués par les entreprises, ainsi que vers d'autres mesures actives proposées par l'Agence nationale de l'emploi.

184. Les *Etats-Unis* disposent d'un réseau de centres d'orientation professionnelle à guichet unique qui permet aux personnes de plus de 18 ans et aux travailleurs licenciés d'accéder à des services adaptés à leurs besoins. L'aide peut prendre la forme d'un bilan des compétences et des intérêts, de services de placement, de conseils et d'activités de formation. L'emploi et la formation des travailleurs licenciés font l'objet du titre I de la «Loi sur l'investissement dans la main-d'œuvre»; 80 pour cent des fonds prévus par cette loi sont alloués aux Etats pour y être affectés à l'assistance aux travailleurs licenciés en matière d'emploi et de formation.

185. Au *Royaume-Uni*, le Service de réaction rapide vise à apporter une assistance aux personnes affectées par un licenciement économique dans certains secteurs ou dans certaines régions du pays. Le service intervient en fonction des besoins des employeurs et du marché du travail local, mais également de ceux des personnes affectées. En Ecosse, le système du Programme de partenariat actif pour la continuité de l'emploi (PACE) apporte un appui aux personnes touchées par un licenciement collectif. Les équipes de réaction rapide offrent un appui et des conseils en matière de formation, de recyclage et de recherche d'emploi. En Irlande du Nord, le personnel du Département de l'emploi et la formation propose une aide et des conseils en matière de recherche d'emploi, de choix de carrière, de formation et d'emploi indépendant, ainsi que sur les prestations sociales et indemnités de licenciement.

186. Certains pays fournissent dans leur rapport des précisions sur les indemnités de licenciement et autres prestations. En *Australie*, par exemple, le système général concernant les droits à prestations et indemnités de licenciement des salariés est financé par le gouvernement fédéral; il constitue un filet de sécurité pour ceux qui perdent leur emploi et les prestations auxquelles ils ont droit lorsque leur employeur est devenu insolvable ou a fait faillite. Ce système verse aux ayants droit l'équivalent de toutes les sommes qui ne leur ont pas été versées et qui correspondent aux salaires impayés, congés annuels, congés d'ancienneté, indemnités compensatrices de préavis, ainsi qu'une indemnité de licenciement correspondant à huit semaines de salaire et plafonnée à un certain pourcentage du salaire. La *Finlande* a remplacé son système d'indemnisation pour licenciement économique par une indemnité de chômage accrue basée sur le revenu, payable pendant les 150 premiers jours de chômage. Cette indemnité est complétée par une allocation de formation qui tient compte des sommes perçues et qui est versée pendant la période de formation, ainsi que par une indemnité journalière de formation versée aux chômeurs qui souhaitent reprendre des études. En outre, le gouvernement indique que de nombreuses personnes ont bénéficié d'une formation de reconversion dans le cadre d'un projet cofinancé par le Fonds social européen ces dernières années. L'*Espagne* a mis en place un système d'aide à la préretraite, en vertu duquel les travailleurs de plus de 60 ans affectés par une restructuration voient leurs cotisations de sécurité sociale prises en charge jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge d'une retraite pleine. Des aides exceptionnelles aux travailleurs affectés par une restructuration d'entreprise visent à maintenir l'emploi en cas d'urgence sociale.

187. Il est également possible de prendre des mesures qui anticipent les compressions d'effectifs et les licenciements. Par exemple, le rapport de la *Nouvelle-Zélande* indique que le personnel régional du ministère du Développement social anticipe les fermetures d'entreprises et les compressions d'effectifs en recherchant à l'avance, avec les travailleurs touchés, d'autres possibilités d'emploi. Cela implique une collaboration étroite avec les responsables des ressources humaines des entreprises concernées afin d'évaluer les compétences des travailleurs en question.

Politique en matière de migrations internationales

188. Selon les dispositions de la recommandation n° 169, les Membres, tenant compte des normes de l'OIT relatives aux travailleurs migrants, devraient, là où se produisent les migrations internationales, adopter des politiques visant à créer davantage de possibilités d'emploi et de meilleures conditions de travail dans les pays d'émigration, afin de réduire le besoin d'émigrer pour trouver un emploi et faire en sorte que les migrations internationales s'effectuent dans des conditions qui visent à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

189. La commission reconnaît la complexité de la relation entre politique relative aux migrations internationales et politique active de l'emploi, qui peut expliquer qu'un nombre limité de rapports traitent la question de manière détaillée¹³³. La commission a été informée de la prochaine discussion générale de la Conférence sur les travailleurs migrants fondée sur une approche intégrée (2004). Elle espère que l'enquête menée par le Bureau pour préparer cette discussion permettra d'obtenir des informations supplémentaires sur le sujet.

190. Parmi les rapports ayant abordé la question de la relation entre ces deux politiques, celui de la *Nouvelle-Zélande* expose que l'objectif de sa politique en matière de visas et de permis de travail est de contribuer à développer la qualité des ressources humaines du pays en facilitant l'accès aux connaissances et aux compétences du reste du monde tout en complétant les politiques du gouvernement dans le domaine de l'éducation, de la formation, de l'emploi et du développement économique. La politique en matière de visas et de permis de travail comprend trois volets qui correspondent à la politique en matière de résidence. Il s'agit: i) du volet qualifications; ii) du volet familial; et iii) du volet international/humanitaire. Les politiques relevant du volet «qualifications» sont liées à la politique du marché du travail. La politique générale du travail, dans ce cadre, facilite l'entrée sur une base temporaire du personnel nécessaire pour pallier des pénuries lorsque les nationaux ou les résidents du pays ne sont pas disponibles ou ne peuvent être rapidement formés. La politique «Travail et résidence» permet à des personnes hautement qualifiées ou à des personnes ayant des qualifications qui font spécialement défaut au pays de devenir résidents. La politique en matière de résidence la plus explicitement liée à la politique en matière d'emploi concerne la catégorie «qualifications générales» dont l'objet est de sélectionner des immigrants qui élèveront le niveau de qualification des ressources humaines de la Nouvelle-Zélande et favoriseront ses liens internationaux.

191. Aux *Etats-Unis*, le département de l'Emploi et de la Formation gère plusieurs programmes de certification de la main-d'œuvre étrangère destinés à des immigrants et à des non-immigrants. Les principaux programmes sont le programme de certification de la main-d'œuvre permanente; le programme des travailleurs professionnels spécialisés; le programme des travailleurs agricoles temporaires; et le programme des travailleurs temporaires non agricoles. Ces programmes ont pour objet de permettre aux employeurs d'obtenir la main-d'œuvre étrangère correspondant à leurs besoins, sur une base temporaire ou permanente, tout en protégeant les salaires et les conditions de travail des travailleurs des Etats-Unis qui occupent des emplois similaires. Les programmes de certification de la main-d'œuvre étrangère aident ainsi les entreprises à satisfaire leurs besoins en travailleurs dotés des qualifications dont elles ont besoin. En 2002, le ministère du Travail a octroyé environ 80 000 certifications (main-d'œuvre permanente) à des travailleurs étrangers qui ont pu obtenir un emploi aux Etats-Unis. Dans le cadre du programme de bourses de formation pour des qualifications techniques, des fonds sont versés aux conseils d'investissement dans la main-d'œuvre et aux partenariats d'entreprises afin que les travailleurs américains puissent obtenir les qualifications techniques qui permettront aux entreprises de réduire leur dépendance à l'égard des travailleurs étrangers hautement qualifiés.

192. En *Australie*, le programme concernant les migrations et le programme humanitaire sont gérés séparément afin d'assurer l'équilibre entre les obligations

¹³³ La commission manque en particulier d'informations émanant des pays d'émigration pour l'emploi.

humanitaires internationales du pays et les objectifs sociaux, économiques et environnementaux nationaux qui sous-tendent l'établissement du programme annuel relatif aux migrations. Ces dernières années, le gouvernement a recentré son programme de migrations pour faciliter l'entrée de migrants hautement qualifiés (en particulier ceux dont les qualifications ou l'expérience font défaut sur le marché du travail australien) selon le ministère de l'Emploi et des Relations professionnelles. Le programme relatif aux migrations 2003-04 (à des fins autres qu'humanitaires) concernera entre 100 000 et 110 000 personnes plus une réserve (parents), ce qui devrait permettre une immigration nette de 80 000 à 90 000 personnes. S'agissant de migrations, le ministère s'intéresse essentiellement aux répercussions sur le marché du travail des différents arrangements en matière de migration (y compris l'expérience du marché du travail des migrants) et aux répercussions des migrations sur les résultats économique, démographique et du marché du travail à court et à plus long terme. Le ministère met essentiellement l'accent sur les migrations de main-d'œuvre qualifiée dans le cadre de dispositions temporaires et permanentes. Un aspect particulièrement important est l'impact des dispositions en matière de migration sur les perspectives d'emploi et de formation des Australiens. Il faut répondre aux véritables besoins en qualifications de l'industrie tout en mettant en place des mesures de protection et des régimes de suivi suffisants pour ne pas nuire aux perspectives d'emploi et de formation des Australiens.

193. La *Lituanie* déclare que son marché du travail est relativement fermé. Néanmoins, des accords d'emploi mutuels ou d'échange de personnes ont été conclus avec un certain nombre d'autres pays européens. Le service de l'emploi entretient des relations de coopération avec des employeurs et des agences d'emploi privées dans plusieurs pays européens. En 2002, 660 ressortissants lituaniens ont obtenu un emploi à l'étranger grâce à l'appui du service de l'emploi. Cette même année, 428 permis d'emploi temporaires ont été délivrés à des étrangers contre 1 214 en 2000. On considère que l'émigration de ressortissants lituaniens favorise l'amélioration de leurs connaissances en langues étrangères, leur obtention de qualifications professionnelles et leur familiarisation avec de nouvelles technologies en vue de leur prompt application en Lituanie. La majorité des émigrants lituaniens reviennent dans le pays pour y créer des entreprises et contribuer ainsi à la création de nouveaux emplois et à la réduction du chômage.

194. En *Norvège*, le Service public de l'emploi met l'accent sur l'aide au placement des immigrants et encourage ceux-ci à participer à des activités de recherche d'emploi. Des plans d'action individuels sont également utilisés pour les immigrants confrontés au chômage de longue durée. Le service de l'emploi a mis au point des cours et activités de formation spécialement conçus pour les immigrants. En coopération avec les autorités municipales chargées de l'éducation, il aide les immigrants à entrer sur le marché du travail aussitôt que possible après leur installation. Le service de l'emploi collabore avec les partenaires sociaux pour trouver davantage d'emplois et de places de formation aux immigrants. Il coopère également avec les employeurs publics pour conclure des accords de placement. Enfin, des programmes d'alphabétisation sont menés parallèlement aux cours d'apprentissage du norvégien et de formation générale pour le marché du travail.

195. La *Suisse* indique que, depuis juin 2002, les conditions d'accès au marché du travail et de résidence des ressortissants de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange sont gouvernées par l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes conclu avec l'Union européenne. Pour les ressortissants de pays non membres, il faut un emploi pour immigrer et des contingents sont fixés tous les ans. Il appartient aux autorités du marché du travail d'examiner chaque cas en fonction des conditions économiques et de la situation du marché du travail. L'objet est de parvenir à une intégration durable et à long terme des étrangers sur le marché du travail

et dans la société, de garantir une évolution régulière du taux d'emploi et d'améliorer la structure du marché du travail suisse.

Prévention du chômage de longue durée

196. De nombreux rapports indiquent qu'ils utilisent les mesures relatives au marché du travail qui ont été présentées dans les sections antérieures pour prévenir le chômage de longue durée ou aider les chômeurs de longue durée. Certains soulignent que les chômeurs de longue durée bénéficient d'une attention prioritaire dans l'application de ces mesures. Ainsi, les pays suivants ont mis en place des activités de formation professionnelle ou d'acquisition de qualifications ou d'un autre type de formation au marché du travail: *Cameroun, Espagne, Estonie, Finlande, Indonésie, Lituanie, République de Moldova, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pologne, Portugal* et *Swaziland*. L'*Espagne*, la *Lituanie*, la *Norvège* et la *Nouvelle-Zélande* mentionnent l'orientation, l'information et la formation à la recherche d'emploi. Les subventions salariales et subventions à la formation de même que le recours à des systèmes d'assurance chômage et de sécurité sociale pour compenser en partie les coûts de l'embauche sont cités à divers degrés dans les rapports des pays ci-après: *Bulgarie, Espagne, Estonie, Italie, Nouvelle-Zélande, Pologne* et *Roumanie*. L'*Indonésie*, la *République de Moldova*, le *Portugal* et le *Zimbabwe* mentionnent la création de petites entreprises ou les mesures de promotion de l'emploi indépendant ou de l'esprit d'entreprise, tandis que la *Lituanie*, la *République de Moldova* et la *Namibie* indiquent que les mesures en place pour les chômeurs de longue durée comportent des programmes de travaux publics et des travaux à haute intensité de main-d'œuvre. La *Namibie* cite la promotion de l'investissement étranger direct par le biais des zones franches d'exportation parmi ses efforts de lutte contre le chômage de longue durée. La *Turquie* signale le projet d'adaptation de la main-d'œuvre et le programme des services d'adaptation de la main-d'œuvre menés en coopération avec la Banque mondiale. Dans le cadre de ces deux projets, le pays a mis en place des travaux d'utilité collective (TUC) en vue de garantir la satisfaction des besoins essentiels des chômeurs tout en préservant leur discipline et leurs habitudes de travail lors de crises économiques graves et de catastrophes naturelles.

197. En outre, certains pays font état de mesures ou initiatives plus spécifiques pour aider les chômeurs de longue durée. La *Nouvelle-Zélande* signale que la gestion individuelle des cas est l'un des outils utilisés par «Travail et revenu» pour recenser les demandeurs d'emploi menacés de chômage de longue durée et pour aider les chômeurs de longue durée, tout comme ceux dont l'emploi est menacé. Dans de nombreuses régions, les gestionnaires de cas se spécialisent dans certains groupes de demandeurs d'emploi en chômage de longue durée et collaborent étroitement avec ces personnes pour surmonter les obstacles à leur emploi. La *Finlande* cite le décret relatif à l'emploi, entré en vigueur au début de l'année 1998, qui a permis de lancer des projets avec l'aide du «tiers secteur» pour des groupes comme les chômeurs de longue durée. Ce décret contient des dispositions sur ce que l'on appelle l'appui au projet de politique de l'emploi et qui peut être accordé à une municipalité, à un gouvernement de communes ou à un organisme de promotion de l'emploi au moyen de projets offrant de nouvelles possibilités d'emploi aux chômeurs à la recherche d'un emploi.

Encadré I.15.
**«Nouvelle donne» pour les chômeurs de longue durée
au Royaume-Uni**

Les programmes *New Deal* (nouvelle donne) du *Royaume-Uni* visent à mettre fin au chômage de longue durée en donnant aux travailleurs les qualifications, la confiance et la motivation dont ils ont besoin pour rester aptes à l'emploi sur un marché du travail souple et en mutation permanente. Le programme *Action Team for Jobs* aide les chômeurs des régions du pays offrant le moins d'emplois à trouver et à conserver un emploi. Les équipes sont assez souples pour fournir l'aide jugée nécessaire pour aider les gens à entrer sur le marché du travail, par exemple par des conseils en matière d'endettement, une aide pour les assurances automobiles, une contribution aux frais de garde des enfants, etc.

Tous les nouveaux demandeurs d'emploi ont un entretien avec le conseiller de *Jobcenter Plus*. Lors de cet entretien, ils reçoivent des conseils sur la recherche d'emploi et sur la manière d'identifier et de surmonter les obstacles à l'emploi. Ils conviennent ensuite d'un plan de retour au travail. Les personnes qui sont encore au chômage depuis plus de six mois participent à de nouveaux entretiens approfondis avec un conseiller personnel. Ces entretiens leur fournissent une aide supplémentaire pour examiner leur activité de recherche d'emploi, évaluer et passer en revue les différentes options et convenir d'objectifs raisonnables et précis en matière d'emploi.

Dans le cadre du programme *New Deal 25 Plus*, les personnes âgées de 25 ans ou plus au bénéfice d'une indemnité de recherche d'emploi depuis dix-huit mois ou plus bénéficient de différents types d'aide pour satisfaire leurs besoins individuels en matière de recherche d'emploi et de conservation d'un emploi durable. Ce programme comprend une période préliminaire visant à aider les gens à trouver un emploi, à surmonter les obstacles à l'emploi et à leur fournir les qualifications dont ils ont besoin pour réussir sur le marché du travail; une période d'activité intense à plein temps obligatoire (pour les personnes du groupe d'âge 25-49 ans) pendant laquelle les demandeurs d'emploi bénéficient en même temps d'un emploi subventionné, d'une formation liée au travail, d'une expérience professionnelle, d'une aide à la recherche d'un emploi et à l'accès à l'emploi indépendant et de mesures de suivi permettant de garantir l'utilisation de l'expérience. Pendant tout le processus, une subvention employeur de 75 livres par semaine, pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois, est disponible pour faciliter la transition vers l'emploi.

198. Aux *Etats-Unis*, le gouvernement a récemment proposé une allocation d'environ 3,6 milliards de dollars aux Etats pour l'établissement de comptes individuels spéciaux de réemploi destinés à accélérer le processus de recherche d'emploi. Ces comptes seraient offerts aux personnes sans emploi en voie de perdre leur droit à l'indemnisation de l'assurance chômage. Ils permettraient aux participants d'acheter des services de soutien et de réemploi publics et privés et de bénéficier d'une prime en espèces en cas d'obtention rapide d'un emploi stable. Les comptes pourraient également être utilisés pour obtenir des conseils en orientation professionnelle, une qualification professionnelle, des activités de recyclage, des services de garde d'enfants, des dépenses de transport et l'acquisition de notions financières. Le *Luxembourg* offre un ensemble de mesures, dont des entretiens individuels d'évaluation, différentes formes de formation, ainsi que des ateliers et activités visant à faciliter la recherche d'emploi. Les séminaires d'insertion professionnelle permettent aux chômeurs de travailler en petits groupes sur les stratégies de recherche d'emploi, les techniques d'entretien et la préparation de curriculum vitae. Le Club emploi offre aux demandeurs d'emploi un accès aux journaux, téléphones, télécopieurs, ordinateurs, imprimantes, une connexion Internet, une grande documentation sur les possibilités de formation ainsi que des conseils.

Chapitre II

Politique de l'enseignement général, technique et professionnel, et promotion du plein emploi

199. L'un des défis majeurs pour la société au début du XXI^e siècle est de parvenir au plein emploi, à une croissance économique durable et à un système social où chacun ait sa place dans l'économie mondiale. Les changements technologiques, les bouleversements des marchés financiers, l'émergence de marchés mondiaux de produits et de services, la concurrence internationale accrue, la part croissante des investissements étrangers directs, les nouvelles stratégies commerciales, les nouvelles pratiques de gestion, les nouvelles formes d'organisation des entreprises et du travail sont autant d'évolutions qui affectent le monde du travail.

200. Beaucoup de ces évolutions font qu'il est plus important que jamais d'appliquer les connaissances et les compétences à l'activité économique. Du point de vue de l'entreprise en tant qu'acteur économique comme du point de vue de l'individu en tant que citoyen et travailleur, l'apprentissage et le savoir ont acquis une importance primordiale.

201. Ces évolutions posent de nouveaux défis à l'éducation et aux systèmes de formation et appellent l'adoption d'approches nouvelles qui doivent être réactives et dynamiques, pertinentes et adaptables. Ces approches doivent être ouvertes et accessibles à tous les groupes sociaux, et notamment à ceux qui sont défavorisés. Elles doivent être continues tout au long de la vie de l'individu. Elles doivent être efficaces mais d'un coût abordable, et faire le meilleur usage possible des nouvelles technologies de l'information.

202. En ce domaine, la convention n° 142 reste l'instrument de base de l'OIT, dont la validité est reconnue pour guider les pays dans le développement de leurs politiques et de leurs systèmes de formation. Cette convention demande que soit adoptés et développés des politiques et des programmes complets et concertés d'orientation et de formation professionnelles en établissant, en particulier grâce aux services publics de l'emploi, une relation étroite entre l'orientation et la formation professionnelles et l'emploi. A cet effet, la convention demande aux Membres d'élaborer et de perfectionner des systèmes ouverts, souples et complémentaires d'enseignement général, technique et professionnel, d'orientation scolaire et professionnelle et de formation professionnelle, que ces activités se déroulent à l'intérieur ou hors du système scolaire. En outre, chaque Membre devra progressivement étendre, adapter et harmoniser ses divers systèmes de formation professionnelle pour répondre aux besoins des adolescents et des adultes, tout au long de leur vie, dans toutes les branches de l'activité économique et à tous les niveaux de qualification professionnelle et de responsabilité.

203. La convention n° 142 sera complétée par une recommandation révisée sur la mise en valeur des ressources humaines et la formation, qui devrait être adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 92^e session (2004). Les conclusions adoptées

par la Conférence à sa 91^e session (2003), à l'issue de la première discussion de cette question, reflètent l'importance accrue de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, des technologies de l'information et de la communication, du rôle des partenaires sociaux, de la reconnaissance des connaissances et du renforcement de l'accès à l'éducation pour les groupes défavorisés sur le marché du travail. Les conclusions soulignent aussi l'importance d'avoir des systèmes efficaces d'orientation professionnelle et d'information sur le marché de l'emploi, et mettent l'accent sur la formation comme moyen principal d'obtenir un emploi et un revenu décents.

204. Les tendances qui inspirent les nouvelles approches dans le domaine de l'éducation, de la formation et des services de placement sur le marché du travail sont examinées ci-dessous, dans le contexte d'efforts déployés pour répondre aux besoins sociaux et économiques en évolution. L'étude se concentrera plus particulièrement ici sur la relation entre les systèmes et les ressources d'enseignement et de formation et l'objectif du plein emploi, productif et librement choisi.

I. Orienter l'éducation et la formation vers le plein emploi

205. Les gouvernements considèrent de plus en plus les politiques d'éducation et de formation comme faisant partie intégrante de stratégies générales visant à développer les économies et à promouvoir des possibilités d'emploi adaptées à une économie mondiale en évolution. Le gouvernement du *Cambodge* rapporte ainsi que, dans le cadre de sa stratégie socio-économique coordonnée de réduction de la pauvreté, la formation professionnelle est perçue comme un instrument essentiel de réduction de la pauvreté. En *Estonie*, le Plan national de développement fait de la mise en place et de l'adaptation de l'éducation professionnelle un domaine prioritaire. En *Thaïlande*, on considère l'élévation des compétences des travailleurs comme l'une des mesures essentielles à prendre en vue de réaliser les objectifs d'emploi du neuvième Plan de développement économique et social. En *Finlande*, des ressources croissantes sont consacrées à l'éducation pour permettre de tenir l'engagement du gouvernement d'améliorer l'emploi de manière substantielle. Le gouvernement de l'*Australie* estime que l'on ne peut lutter contre le chômage sans assurer une éducation et une formation de qualité.

206. Dans de nombreux pays, la formation et le perfectionnement des connaissances sont au cœur des stratégies visant à stimuler le développement économique et à progresser vers le plein emploi dans un contexte de concurrence mondiale toujours plus intense. Le savoir et la contribution des compétences modernes sont essentiels pour améliorer la compétitivité non seulement des entreprises individuelles, mais aussi des économies dans leur ensemble. De fait, beaucoup de régions et de pays aspirent aujourd'hui clairement à devenir des «économies du savoir» innovantes et à mettre en place les conditions de l'éducation et la formation tout au long de la vie.

207. Certains pays, notamment la *Malaisie* et la *Thaïlande*, font part expressément de leur aspiration à devenir des économies du savoir. En *Pologne*, dans le cadre du Plan national de développement pour 2004-2006, un programme sectoriel opérationnel pour la mise en valeur des ressources humaines s'oriente vers la mise en place d'une société du savoir et reconnaît le lien qui existe entre l'éducation et la formation, y compris l'éducation et la formation tout au long de la vie, et l'amélioration de la compétitivité et de la capacité des entreprises à s'adapter.

208. Au *Canada* également, on reconnaît qu'une économie fondée sur le savoir implique une demande croissante de travailleurs hautement qualifiés et compétents dans

tous les secteurs de l'économie. Les exigences en matière de compétences se font de plus en plus élevées dans tous les secteurs: d'ici à 2004, 70 pour cent de tous les nouveaux emplois nécessiteront d'avoir effectué des études supérieures sanctionnées par un diplôme universitaire, un certificat d'études supérieures ou un certificat d'apprentissage.

209. Les informations dont dispose la commission tendent à confirmer le point de vue selon lequel la réussite économique et la promotion de l'emploi, le fait de faire progresser la part du savoir dans l'économie, et la politique d'enseignement général, technique et professionnel ne sont plus, si tant est qu'ils l'aient jamais été, considérés comme des domaines séparés ou distincts.

II. Politiques d'enseignement et de formation et cadres juridiques

210. Les politiques d'enseignement et de formation, les cadres juridiques et l'organisation institutionnelle évoluant rapidement, certains pays ressentent la nécessité d'une réorganisation majeure, à mesure qu'ils promeuvent les économies du savoir et les systèmes d'éducation et de formation tout au long de la vie. Les circonstances et les initiatives peuvent varier, notamment entre les pays en développement et les pays industrialisés avancés, et certains pays peuvent privilégier la correction de faiblesses identifiées dans l'enseignement et la formation ou la réponse à des besoins spécifiques, par exemple pour améliorer l'égalité des chances ou répondre à des besoins linguistiques. Il existe aussi des tendances communes à tous les pays.

Développer l'éducation de base

211. Dans les pays en développement en particulier, le seul fait d'étendre l'éducation de base peut être un objectif politique majeur. Le gouvernement de l'*Ethiopie* rapporte que l'objectif principal de sa politique d'éducation et de formation est de développer les programmes formels ou informels pour fournir à tous une éducation de base et répondre à la demande de main-d'œuvre qualifiée. Cela non seulement répond à la nécessité d'améliorer l'efficacité de l'économie et l'employabilité des travailleurs, mais aussi à l'objectif de «former des citoyens qui respectent les droits de l'homme, défendent le bien-être de la population et l'égalité, la justice et la paix, et soient dotés d'une culture démocratique».

212. L'éducation de base exerce une influence décisive sur la capacité d'un individu à trouver et conserver un emploi. Moins une personne est éduquée, plus elle a de chances d'être au chômage. L'enseignement général devrait fournir à tout individu une formation de base (comme de savoir lire et compter) qui lui permette d'être productif au travail. Cet enseignement devrait aussi être axé sur les compétences fondamentales, notamment la capacité à identifier, analyser et résoudre les problèmes, à acquérir de nouvelles compétences, à maîtriser l'informatique et à assimiler des connaissances scientifiques et technologiques de base. L'éducation de base devrait développer l'aptitude des enfants à vivre en société dès leur plus jeune âge, leur sens civique et leur culture du travail, toutes compétences nécessaires à la compréhension de leurs droits et responsabilités sociales.

213. Les individus ont plus de chances de trouver un emploi s'ils ont reçu un enseignement et une formation diversifiés, qui les dotent de compétences fondamentales et transférables comme l'aptitude à travailler en équipe et à résoudre des problèmes, la maîtrise des technologies de l'information et de la communication, la capacité à communiquer, à s'exprimer, à «apprendre à apprendre», et à se protéger et à protéger leurs collègues contre les risques et les maladies professionnels.

Normes nationales de compétence

214. Les pays et les industries ont besoin d'un cadre institutionnel pour mettre en place des normes de compétence cohérentes et des systèmes d'évaluation, de reconnaissance et de certification de ces compétences. Concevoir de nouveaux cadres de qualification figure parmi les objectifs de la politique de nombreux pays. Au *Cambodge*, par exemple, le ministère des Affaires sociales, du Travail, de la Formation professionnelle et de la Réinsertion des jeunes a mis en place une politique stratégique de la formation, qui comporte l'établissement de normes nationales de compétence applicables à tous les programmes de formation. En *Pologne*, le ministère de l'Economie, du Travail et de la Politique sociale est en train d'élaborer un ensemble de normes nationales de qualifications professionnelles. Une base de données électronique sur les normes de qualification va aussi être créée et mise à disposition sur Internet.

215. Les *Philippines* ont établi un système de qualification et de certification professionnelles qui comporte un programme d'évaluation pédagogique complet au niveau de l'enseignement secondaire. Grâce à ce système, les connaissances, compétences, attitudes et valeurs acquises au cours d'expériences professionnelles pertinentes, de formations officielles de haut niveau ou d'expériences informelles peuvent être reconnues, agréées et recevoir des équivalences parallèles à celles de l'enseignement officiel. La *Chine* a mis en œuvre un système de certificats de qualification professionnelle qui couvre les niveaux de débutant, intermédiaire, supérieur, technicien et technicien supérieur. Le gouvernement compte étendre le système à toutes les principales professions de l'économie et établir ainsi un lien important entre la formation professionnelle et le marché du travail.

216. De nombreux pays européens et certains pays d'Amérique latine élaborent leurs propres modèles de normes et de mécanismes de reconnaissance et certification des compétences. Au *Mexique*, le Conseil national tripartite sur la normalisation et la certification de la compétence professionnelle encourage les commissions bipartites de normalisation à établir des normes de compétence reconnues par les ministères de l'Education et du Travail.

L'apprentissage tout au long de la vie

217. L'un des principaux objectifs de politique de beaucoup de gouvernements est d'instaurer des conditions favorables à l'apprentissage tout au long de la vie¹. Les gouvernements visent à développer les possibilités d'accès à l'éducation et à la formation dans une série de cadres institutionnels publics et privés. En *Estonie*, l'objectif principal de la politique nationale d'éducation est que la société estonienne offre un environnement d'apprentissage ouvert où tout individu puisse être considéré comme étant en apprentissage permanent. On estime que l'amélioration de l'enseignement professionnel et le développement de l'offre d'éducation et de formation tout au long de la vie ont un rôle essentiel à jouer dans l'élévation du niveau général de qualification des travailleurs. Le gouvernement de la *France* devrait prochainement soumettre au Parlement un projet de loi relatif à la formation tout au long de la vie. En *Thaïlande*, en application de la Constitution de 1997 et de la loi sur l'éducation de 1999, le gouvernement a lancé une réforme de l'enseignement visant à faire du pays une société fondée sur le savoir qui fournirait un enseignement de base d'au moins douze ans à tous les Thaïlandais et donnerait à chacun un accès égal à l'éducation et à la formation tout au

¹ Voir aussi plus bas, paragr. 232-246.

long de la vie. En outre, le gouvernement a souligné que l'apprentissage tout au long de la vie est l'un des principaux domaines que doit prendre en compte la réforme: toutes les formes d'apprentissage – à l'école, en dehors de l'école et informelles – doivent y être intégrées pour préparer les personnes de tous les âges à un apprentissage adapté à leur propre rythme et à leur motivation tout au long de la vie. Un système souple de transfert va être lancé pour faciliter l'acquisition de connaissances et le développement de compétences tout au long de la vie. Dans le cadre de sa stratégie globale de croissance et de réduction de la pauvreté, le gouvernement du *Viet Nam* vise à créer des opportunités pour permettre à tous d'étudier de manière régulière, en vue de promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie. La promotion de l'égalité d'accès pour tous est intégrée à la stratégie, afin de réduire le fossé entre les sexes en appliquant des mesures spéciales pour encourager à aller à l'école les femmes et les jeunes filles qui vivent dans des régions reculées et isolées, ou dans des zones où vivent des minorités ethniques.

218. Divers facteurs motivent cet objectif politique commun. L'un tient à la vitesse à laquelle évoluent l'organisation et les technologies sur le lieu de travail. Cette évolution rapide modifie constamment les exigences en matière de qualifications et requiert une capacité d'adaptation sans précédent de la part des travailleurs, à qui l'on demande de plus en plus de posséder les compétences de base. Elle nécessite aussi que de nouvelles opportunités soient offertes aux travailleurs d'apprendre de manière continue. L'éducation de base – à commencer par les connaissances de base en matière de langue et de calcul – a un rôle important à jouer à cet égard, car elle fournit les compétences fondamentales nécessaires. Beaucoup considèrent que l'éducation et la formation tout au long de la vie, au-delà de l'éducation fondamentale, sont un élément indissociable d'une économie flexible fondée sur le savoir, deux éléments généralement perçus comme des facteurs essentiels de compétitivité.

219. Un autre facteur important dans beaucoup de pays, notamment dans certains pays industrialisés, est le vieillissement relatif de la population et de la main-d'œuvre, qui conduit certains responsables politiques à prévoir des pénuries de main-d'œuvre. L'une des solutions à ce problème est d'encourager l'immigration, la circulation et les marchés du travail transfrontaliers. Ces mesures peuvent être favorisées par la recherche de profils de compétence et de normes de compétence universellement reconnus.

220. Une autre réponse aux pénuries prévisibles de travailleurs pourrait être de concentrer la politique sur les ressources de travail existantes qui se trouvent non employées ou sous-employées, comme les personnes âgées contraintes à prendre leur retraite (y compris les personnes en préretraite)², les personnes handicapées ou les chômeurs de longue durée. Le sort fait à ces groupes est de plus en plus perçu comme un gaspillage de ressources économiques – tant en termes de perte de contribution potentielle aux activités productives que de coût d'indemnisation – qui présente en outre des aspects d'exclusion susceptibles d'affaiblir la cohésion sociale. On estime désormais qu'il est urgent de créer de nouvelles opportunités et des mesures d'incitation pour les personnes défavorisées qui font partie de ces catégories. Le fait que l'exclusion sociale soit non seulement inacceptable en tant que telle, mais aussi envisagée comme une perte économique, contribue à la faveur que rencontre un objectif plus large d'éducation et de formation pour tous tout au long de la vie.

² Pour une société vieillissante comme celle de la *Slovénie*, la culture d'éducation et de formation tout au long de la vie est d'une importance capitale pour conserver une main-d'œuvre capable de travailler, et maintenir ainsi la compétitivité de l'économie. En même temps, cela atténuera le coût des retraites anticipées.

221. Une troisième contribution à l'objectif de politique d'apprentissage tout au long de la vie a été le développement rapide des nouvelles technologies de l'information, qui non seulement offrent de nouvelles opportunités d'accès à l'information, mais aussi de nouveaux modèles d'enseignement faisant appel à la motivation personnelle. L'acquisition de connaissances ne vise pas seulement à répondre aux besoins changeants de l'économie et à garantir l'employabilité, elle contribue aussi au plein épanouissement des personnes. Les technologies de l'information ouvrent à tous de nouvelles possibilités d'apprendre ce qu'ils veulent à leur rythme.

Nouvelles tendances institutionnelles

222. La tendance générale à la réforme de l'éducation et de la formation va de pair avec la mise en place de nouveaux partages des responsabilités entre les autorités nationales et les institutions d'éducation et de formation locales. Dans l'ensemble, les autorités du niveau le plus élevé ont tendance à se concentrer sur l'élaboration de stratégies et de politiques générales, la coordination nationale, la conception de programmes nationaux d'éducation et de formation initiale, l'apport d'un soutien financier et l'adoption de mesures d'incitation à l'éducation et à la formation mises en œuvre au niveau local.

223. A cet égard, les Conclusions sur la mise en valeur des ressources humaines adoptées à la 91^e session de la Conférence ont souligné l'importance de cette question en déclarant que le nouvel instrument devrait encourager les Membres à «établir un cadre national de qualifications qui facilite l'éducation et la formation tout au long de la vie, aide les entreprises et les services de l'emploi à rapprocher demande et offre de qualifications, guide les personnes dans leur choix d'une formation et d'une carrière et facilite la reconnaissance des connaissances, des compétences et des expériences préalablement acquises. Ce cadre devrait être ouvert aux changements technologiques et aux évolutions du marché du travail et tenir compte des différences régionales et locales, sans pour autant perdre en transparence à l'échelon national.»

224. Plusieurs pays ont récemment établi des cadres nationaux pour la mise en valeur des ressources humaines et la formation qui apportent une orientation générale concernant la réforme de l'éducation et les systèmes et établissements de formation. Les gouvernements de ces pays prennent généralement l'initiative de créer ces cadres avec le soutien et la participation des partenaires sociaux. Beaucoup de ces cadres ont été intégrés à la législation nationale sous la forme d'une loi d'ensemble, comme en *Malaisie* (loi sur la mise en valeur des ressources humaines, 1992) et en *Afrique du Sud* (loi sur le développement des compétences, 1998). Ces cadres peuvent aussi comporter un ensemble de lois solidaires qui couvrent divers domaines de l'éducation et de la formation. Ces cadres et ces lois prévoient d'établir de nouvelles institutions ou de réformer celles qui existent, souvent avec une responsabilité et une participation accrues des partenaires sociaux.

225. Souvent, la création de commissions, de conseils ou d'autorités de formation de haut niveau qui se consacrent à formuler les politiques et les stratégies appropriées montre que les gouvernements accordent une grande importance à l'éducation et à la formation, notamment lorsqu'il existe une volonté de promouvoir ces deux activités tout au long de la vie. Parmi ces conseils, les responsabilités peuvent être partagées: certains se concentrent principalement sur les aspects liés à la formulation des politiques (concernant la formation et éventuellement d'autres questions économiques et sociales), d'autres ont la responsabilité d'organiser au niveau supérieur la mise en œuvre de la formation. Souvent, ces conseils et ces autorités sont de composition tripartite.

226. En *Irlande*, les politiques nationales de formation (parmi d'autres questions socio-économiques) sont décidées par consensus et incluses dans des accords de trois ans élaborés par le Conseil socio-économique. La politique de formation est ensuite mise en œuvre par l'Autorité de la formation et de l'emploi. La législation récente prévoit la création d'une nouvelle institution nationale, le Fonds national de formation, qui doit financer la formation. D'autres pays disposent aussi de leurs conseils ou autorités supérieures. Au *Royaume-Uni*, le Conseil de l'éducation et des compétences est un organe public non ministériel établi en vertu de la loi de 2000 sur l'éducation et les compétences. Il a pour fonction d'organiser et de financer la formation des plus de 16 ans en Angleterre, notamment la classe de terminale, les études supérieures, la formation par le travail, l'éducation des adultes et l'éducation au niveau local. Ce conseil dispose d'un bureau national et de 47 bureaux locaux, connus sous le nom de conseils pour l'éducation et les compétences. En *Australie*, l'Autorité nationale de la formation professionnelle est chargée d'allouer des fonds aux autorités de formation des Etats et territoires sur la base des directives définies par son Conseil ministériel et d'administrer tous les programmes nationaux. En *Lituanie*, la formation et l'orientation professionnelles sont organisées par l'Autorité lituanienne de formation pour le marché du travail, organe public indépendant qui opère sous le ministère de la Sécurité sociale et du Travail. En *Roumanie*, les principales institutions nationales tripartites qui traitent des questions de formation professionnelle sont l'Agence nationale pour l'emploi et un organe consultatif sur les politiques et les stratégies, le Conseil national pour la formation professionnelle des adultes.

227. *Madagascar* a établi récemment un Conseil consultatif tripartite du travail pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes de formation. Le *Swaziland* possède un conseil du même type. L'*Egypte* dispose d'un système décentralisé et tripartite de «conseils locaux pour l'organisation de la main-d'œuvre». Ces conseils établissent des entités locales pour apporter une formation coordonnée répondant à la demande locale du marché du travail. *Bahreïn* a établi un Conseil professionnel supérieur destiné à coordonner la politique nationale, tandis qu'une série de conseils par branches d'industrie proposent des plans annuels de formation pour répondre aux besoins spécifiques des différentes industries. Ces efforts sont financés en partie par un prélèvement de 1 pour cent de la masse salariale de chaque entreprise.

Encadré II.1.

Le Conseil national de formation professionnelle en Thaïlande

En Thaïlande, le principal mécanisme reliant la politique et l'organisation du développement des compétences au niveau national est le Conseil national de coordination de la formation professionnelle, qui est chargé de formuler le plan de développement des compétences. En outre, en tant que centre de coordination du programme de développement des compétences, le conseil contribue beaucoup à fixer les orientations des secteurs public et privé dans ce domaine. Le conseil a été établi conformément à l'accord ministériel du 4 avril 2001. Il est composé du Premier ministre ou du Vice-Premier ministre, qui en est son président, du ministre du Travail, qui en est son vice-président, et du Directeur général du Département du développement des compétences, qui est le secrétaire du conseil. La mission du conseil est:

- 1) de définir la politique et les orientations en matière de développement des compétences;
- 2) d'intégrer le plan de mise en valeur des ressources humaines entre l'éducation formelle et informelle;
- 3) d'établir un lien entre les organisations compétentes dans le domaine du développement des compétences;

- 4) de promouvoir le développement des compétences entre les secteurs public et privé;
- 5) d'évaluer la performance des organisations compétentes conformément au plan de mise en valeur des ressources humaines.

Décentralisation

228. Parallèlement à cette nouvelle organisation et à ces nouveaux rôles au niveau national, certaines responsabilités sont de plus en plus déléguées aux niveaux locaux. Progressivement, les niveaux moins élevés et locaux participent davantage à la gestion, à la mise en œuvre et à l'adaptation des politiques générales aux besoins locaux.

229. De plus en plus, cette décentralisation accompagne la décentralisation du développement économique en général: les activités de formation sont intégrées aux stratégies de développement économique locales ou régionales (souvent menées par des services de développement régionaux ou locaux), et elles sont souvent incorporées aux nouveaux systèmes locaux de partenariats, qui font généralement intervenir les partenaires sociaux traditionnels, mais également d'autres partenaires.

230. Au *Cambodge*, la politique stratégique du ministère des Affaires sociales, du Travail, de la Formation professionnelle et de la Réinsertion des jeunes comporte une gestion décentralisée de la formation, pour «permettre aux autorités supérieures de se concentrer davantage sur la stratégie que sur les opérations de routine». En *Estonie*, la réforme de l'enseignement professionnel est axée sur la création de centres de formation professionnelle régionaux multifonctionnels dont les activités très larges les distinguent d'autres établissements professionnels: outre l'enseignement professionnel, leurs activités englobent la formation des adultes, la formation des personnes à besoins spécifiques, les services d'orientation professionnelle, des formations sur le tas pour les professeurs et des conseils sur la mise en place des programmes.

231. La part des services fournis par le secteur privé s'est accrue de manière substantielle: les organisations régionales, locales et de quartier, notamment les ONG, offrent de plus en plus de services d'éducation et de formation. Les communautés locales et les parents sont souvent associés aux questions d'évolution scolaire, de gestion des ressources et de changements de programmes, car celles-ci reflètent souvent les efforts faits pour rendre l'enseignement de base plus adapté aux évolutions locales et aux besoins de la société et du marché du travail. En *El Salvador*, le programme d'écoles gérées par la communauté a développé l'éducation dans les zones rurales en faisant participer et en finançant les associations d'éducation locales qui gèrent l'école et sont composées de parents élus par la communauté. Les écoles suivent un programme déterminé au niveau central et doivent inscrire un nombre défini d'élèves, mais ce sont les associations d'éducation locales qui recrutent les professeurs, supervisent leur travail, équiper et entretiennent les écoles.

Encadré II.2. L'anticipation des besoins en formation au niveau régional en Finlande

En *Finlande*, les commissions tripartites d'anticipation de la formation pour le marché du travail et le perfectionnement professionnel des adultes fonctionnent en liaison avec les centres d'emploi et de développement économique régionaux. Leur mission est d'anticiper les besoins régionaux en main-d'œuvre et en formation.

La fonction des centres d'emploi et de développement économique régionaux est de mettre en œuvre les mesures du gouvernement central pour appuyer le développement régional. Leurs objectifs sont notamment de stimuler l'emploi, de créer un environnement opérationnel compétitif, d'améliorer les qualifications du marché du travail et de la main-d'œuvre, de promouvoir l'esprit d'entreprise, d'encourager la compétitivité des entreprises, de promouvoir les projets et les transferts de technologie, de mettre en œuvre les politiques nationales et celles de la politique agricole commune et de la politique en matière de pêche de l'Union européenne, et d'améliorer l'efficacité des mesures en général, et celle du service aux clients en particulier.

Leur objectif est aussi de transformer les centres en services gouvernementaux indépendants qui interviennent en fonction des besoins spécifiques de leurs régions, et établissent les normes de mise en œuvre et de fourniture de services par les centres.

III. Assurer l'éducation et la formation tout au long de la vie

232. En sorte de rester en phase avec les changements, le perfectionnement ou l'adaptation continue des qualifications sont nécessaires au cours de la vie active. Le concept d'éducation et de formation tout au long de la vie en est venu à résumer les nouvelles attitudes et les nouvelles attentes à l'égard de l'apprentissage continu – de l'enfance à la retraite –, ainsi que les moyens des institutions et des entreprises mis en œuvre pour assurer cet apprentissage. Les institutions publiques et privées et les entreprises encouragent aujourd'hui les personnes à se former continuellement, et créent des services et des programmes qui renforcent l'offre de formation. Les Conclusions sur la mise en valeur des ressources humaines adoptées à la 91^e session de la Conférence internationale du Travail ont souligné à cet égard que «la réalisation de l'éducation et de la formation tout au long de la vie est fondée sur l'engagement explicite des gouvernements d'investir pour renforcer l'éducation et la formation à tous les niveaux, du secteur privé de former les salariés, et des personnes à développer leurs aptitudes propres et leurs carrières».

233. Les stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie posent de nouveaux défis en termes de coordination des politiques et des programmes, de financement et d'égal accès de tous à l'éducation.

234. Ces stratégies nécessitent une conception intégrée de l'éducation et de la formation couvrant toute la vie d'un individu, une large gamme de filières d'éducation et de formation, de nouveaux paramètres pour l'éducation et la formation formelles et informelles, et la participation de partenaires plus variés. Elles nécessitent également de nouveaux systèmes d'allocation des ressources, de nouvelles mesures d'incitation, notamment la reconnaissance des compétences, la certification et les conseils pour encourager les personnes à se former, et un changement des attitudes collectives et individuelles. Pour cela, de nouveaux cadres institutionnels et des réformes majeures des institutions existantes sont nécessaires.

235. Beaucoup de pays mettent en place ou élaborent actuellement des stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie. Au *Canada*, dans la province d'Alberta, la stratégie «Apprendre en Alberta» élabore un cadre intégré de politique d'éducation et de formation tout au long de la vie, et la politique «Campus d'Alberta» (avril 2002) prévoit de développer la collaboration au sein de l'éducation et la formation tout au long de la vie et l'accès des intéressés aux différentes possibilités qui leur sont offertes, et d'appuyer la création d'un véritable système dans ce domaine. En *Pologne*,

les partenaires sociaux participent à un groupe de travail établi en 2002 par le ministère de l'Economie, du Travail et de la Politique sociale pour l'élaboration d'un modèle d'éducation continue. L'objectif de cette participation est de faire des propositions concernant la forme et la portée de la coopération des partenaires sociaux en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie, les instruments qui pourraient inciter les employeurs à investir dans la mise en valeur des ressources humaines, et les moyens de financer l'enseignement professionnel continu. En *Estonie*, le Conseil pour l'éducation des adultes a été établi en vue de mettre au point une stratégie d'éducation tout au long de la vie, et de mieux coordonner l'éducation des adultes au niveau de l'Etat. Ce conseil fournit un espace de coopération pour les représentants des ministères de l'Education, des Affaires sociales, de l'Economie, des institutions pédagogiques et du troisième secteur. En *Lituanie*, le Forum national de l'éducation a été créé en 2001 pour élaborer, entre autres, un plan d'action établissant les conditions préalables à l'apprentissage tout au long de la vie. Ce plan figure dans la nouvelle version de la loi sur l'éducation et dans les directives en matière d'éducation pour 2003-2012.

236. En *République de Corée*, le ministère de l'Education et de la Mise en valeur des ressources humaines a annoncé en 2002 un «plan global pour la promotion de l'éducation tout au long de la vie» qui présente 27 tâches principales et quelque 100 actions détaillées destinées à développer les possibilités d'éducation tout au long de la vie et à en jeter les fondations. Les apprenants seront encouragés à prendre l'initiative de réfléchir et d'apprendre, les institutions d'éducation seront incitées à former des partenariats pour couvrir un large ensemble de groupes et de niveaux, les informations disponibles seront pleinement utilisées, et l'éducation tout au long de la vie sera encouragée au niveau local. Les programmes d'éducation tout au long de la vie seront menés au niveau local, grâce au partenariat étroit entre les bureaux d'éducation et les administrations locales.

237. Dans beaucoup de pays, l'éducation et la formation tout au long de la vie sont encouragées à la fois par des institutions officielles comme les établissements d'enseignement supérieur et les universités, et par de nouvelles structures institutionnelles de proximité situées dans la communauté locale, de nouveaux moyens flexibles d'enseignement comme les technologies de l'information et de la communication, ainsi qu'une multitude de filières variées de poursuite d'études.

Encadré II.3.
Filières multiples d'accès aux études supérieures
en Nouvelle-Zélande

En *Nouvelle-Zélande*, parallèlement au système traditionnel d'enseignement supérieur, il existe un certain nombre de programmes conçus pour créer des filières d'accès aux études supérieures, qui débouchent ensuite sur de meilleures possibilités d'emploi. Beaucoup de ces programmes sont axés sur la vie professionnelle et ont des relations bien développées avec le monde du travail. Le programme *Gateway*, par exemple, est conçu pour permettre aux étudiants de l'enseignement secondaire de suivre une formation structurée dans un environnement professionnel tout en continuant à étudier à l'école, tandis que les programmes «Possibilités de formation» et «Formation des jeunes» fournissent des alternatives d'éducation et de formation à ceux qui ont quitté l'école peu qualifiés ou sans qualification et dont les possibilités d'emploi sont donc limitées. Le programme «Formation en entreprise» complète le système d'enseignement traditionnel en permettant à ceux qui travaillent déjà de mettre régulièrement à jour leurs compétences. Dans le cadre des activités de l'Education

pour les adultes et la communauté (ACE), la mise en œuvre des programmes est dirigée par une série de prestataires: les écoles, les établissements d'enseignement supérieur et les groupes locaux. Le secteur ACE devrait contribuer à mener à bien les priorités nationales, parmi lesquelles figure la promotion de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.

238. *Oman* cherche à développer l'éducation tout au long de la vie en mettant à profit l'utilisation de techniques de communication et de technologies pédagogiques dans l'éducation des adultes. Un groupe de travail a été créé pour évaluer l'expérience dans ce domaine et élaborer un plan et un programme d'enseignement à distance.

239. En *Australie*, le Cadre d'éducation et de formation flexible pour le Système national d'éducation et de formation professionnelles de 2000-2004 est un programme stratégique national de collaboration sur cinq ans qui vise à rendre l'apprentissage plus souple au sein de l'éducation et de la formation professionnelles. Au moyen de ce cadre, le système d'éducation et de formation professionnelles contribue à améliorer l'accès à la formation souple, et à ce qu'un nombre croissant de personnes choisissent ce type de formation, et en particulier l'apprentissage sur Internet.

240. Au *Canada*, la promotion de la formation tout au long de la vie est une politique très répandue, et des provinces comme le Québec, Alberta, Manitoba et d'autres mettent en œuvre nombre de mesures qui vont de l'utilisation des technologies Internet et de l'apprentissage à distance à la promotion du développement des connaissances de base par des programmes locaux pour les adultes, des programmes familiaux d'alphabétisation, et la promotion des possibilités de formation continue pour les adultes. La province du Manitoba a par exemple mis en place un réseau de centres d'éducation pour les adultes pour leur permettre d'améliorer leurs qualifications scolaires.

241. L'accès aux études se fait plus souple au sein des nouvelles structures institutionnelles, généralement mises en place en parallèle au système d'éducation formel, pour proposer des programmes spécialement ciblés qui ouvrent sur de multiples filières adaptées aux différents groupes sociaux et aux différents stades de la vie³.

242. Au *Royaume-Uni*, le gouvernement a créé une «université pour l'industrie» (qui opère sous le nom de «*Learn Direct*»), pour stimuler la demande en éducation et en formation des entreprises et des personnes, et promouvoir l'accès à des possibilités d'enseignement innovantes. Le réseau *Learn Direct* dispose déjà de près de 2 000 centres qui proposent plus de 900 cours, dont 85 pour cent sont disponibles en ligne. En 2002-03, on estime qu'environ 400 000 étudiants *Learn Direct* devraient avoir suivi plus de 900 000 cours. L'objectif de l'université pour l'industrie est d'atteindre d'ici à 2004-05 un million d'étudiants pour un total de deux millions de cours.

Le secteur privé

243. La prise de conscience par les entreprises du secteur privé de la nécessité pour leurs travailleurs de continuellement mettre à jour leurs compétences et entretenir leur

³ L'une des caractéristiques de l'apprentissage tout au long de la vie est de donner une «seconde chance». Aux *Bahamas*, le gouvernement a mis en place un centre de formation technique et professionnelle qui offre des formations dans des domaines tels que la menuiserie, la maçonnerie, l'électronique, la coiffure, le soudage, la plomberie et la comptabilité. L'objectif de ce centre est de donner l'opportunité aux personnes qui n'ont pas forcément très bien réussi dans l'enseignement secondaire d'apprendre un métier ou une profession qui leur permettra de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

employabilité se traduit par la multiplication d'universités d'entreprises offrant des formations spécialisées adaptées aux besoins spécifiques de celles-ci, en association le plus souvent avec une université susceptible d'agrèer et fournir des cours sur mesure. De nouvelles approches faisant intervenir les technologies de l'information et de la communication sont de plus en plus utilisées. Au *Royaume-Uni*, British Aerospace a ainsi lancé une université d'entreprise pour plus de 40 000 salariés.

244. A cet égard, les Conclusions sur la mise en valeur des ressources humaines adoptées à la 91^e session de la Conférence internationale du Travail considèrent que la nouvelle recommandation devrait particulièrement inciter les gouvernements à promouvoir «le développement de la formation et de l'acquisition des connaissances sur le lieu de travail en adoptant des méthodes de travail très performantes, en organisant une formation en cours d'emploi et hors emploi, avec des prestataires de formation publics et privés, et en utilisant davantage les technologies de l'information et de la communication et en encourageant les nouvelles formes d'apprentissage, associées à des mesures et politiques sociales de nature à faciliter la participation à la formation».

245. En *Malaisie*, dans le cadre de ses efforts visant à promouvoir et mettre en œuvre des programmes d'éducation et de formation tout au long de la vie, le ministère des Ressources humaines encourage le secteur privé à établir des infrastructures appropriées. Le secteur privé est ainsi appelé à adopter une conception souple de l'apprentissage, en termes de durée des cours, de conditions d'admission, de méthodes d'enseignement et de coûts pour les participants.

246. Les entreprises ont tout intérêt à faire en sorte que non seulement leurs salariés soient en phase avec les dernières idées et techniques, mais également que leurs fournisseurs et leurs travailleurs mettent à jour leurs compétences. Cela se vérifie à mesure que la sous-traitance se développe et que la compétitivité des entreprises dépend de celle de leurs chaînes de fournisseurs. Dans ce contexte, certaines grandes entreprises encouragent leurs fournisseurs à maintenir et actualiser leurs compétences en identifiant avec eux les besoins présents et futurs en matière de compétences et de formation. Ces entreprises se chargent parfois elles-mêmes de former les employés de leurs fournisseurs, ou tout au moins de leur donner accès à leurs services de formation, quelquefois en collaboration avec les établissements publics. Par exemple, l'entreprise GKN Sankey Engineering Products utilise un système de formation en cascade pour améliorer la performance de sa chaîne de fournisseurs en formant les personnels de ceux-ci. Nokia travaille ainsi à plusieurs niveaux pour aider ses sous-traitants à s'adapter aux évolutions rapides du monde des télécommunications. Les experts de Nokia, les formateurs locaux et les représentants de PME se rencontrent pour analyser les tendances prévisibles du marché et réfléchir aux programmes d'éducation et de formation qui pourraient être nécessaires pour s'y préparer.

Encadré II.4.
Technologies de l'information et de la communication
et formation flexible

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont aujourd'hui un instrument de formation de plus en plus utilisé en raison notamment de l'approche flexible et «centrée sur l'apprenant» qu'elles permettent en matière d'éducation tout au long de la vie. Les institutions publiques et privées les utilisent largement comme de nouveaux moyens de transmettre l'information, d'enseigner à distance et de fournir des services locaux ou d'orientation professionnelle. Les technologies de l'information ouvrent à de nouveaux champs de connaissances et incitent les personnes à entreprendre une formation flexible et automotivée.

La force de la révolution de l'information tient à ce qu'elle permet d'assurer les services essentiels, et notamment ceux de l'enseignement et de la formation, de manière plus efficace et innovante. Ne pas mettre ces technologies en œuvre au profit des plus pauvres revient en réalité à s'exposer à des pertes importantes et croissantes. Cela se traduit par des chances manquées pour l'économie et des inégalités croissantes au sein même des pays les moins développés, à mesure que les zones rurales accroissent leur isolement et leur retard. L'OIT, entre autres, en a appelé à un effort accru des gouvernements nationaux et de la communauté internationale pour réduire la fracture numérique qui menace de s'accroître, tant au sein des pays qu'entre eux.

IV. Déterminer les besoins de formation et y répondre

Déterminer les besoins

247. Dans un monde qui évolue rapidement, il est devenu prioritaire d'assurer que les qualifications des personnes correspondent aux nouvelles possibilités d'emploi qui apparaissent. Afin de bien cerner l'évolution de la demande, des mesures institutionnelles – observatoires des compétences professionnelles, sondages réguliers et bases de données – sont mises en place pour identifier les besoins ou les carences en matière de compétences et en prévoir les évolutions, généralement au niveau régional décentralisé, et parfois au sein d'universités ou d'autres institutions pédagogiques ou de recherche. Ces mesures s'intéressent à la population active en général, mais également à certaines catégories spécifiques présentant des besoins particuliers telles que les jeunes, certaines femmes, les personnes handicapées et les chômeurs de longue durée.

248. Aux *Bahamas*, le gouvernement a donné son accord de principe à la création d'une base de données sur les qualifications. Le *Bénin* dispose d'un «observatoire pour l'emploi et la formation» qui rassemble et analyse les informations sur le marché du travail. En *Malaisie*, le ministère des Ressources humaines détermine les besoins de qualifications et notamment les besoins particuliers des jeunes, des femmes et des personnes handicapées grâce à l'étude Tracer. En *Australie*, le Département de formation d'Australie-Occidentale effectue des analyses mensuelle, annuelle et à long terme des données de l'enquête sur la main-d'œuvre et d'autres indicateurs essentiels relatifs à l'économie et au marché de l'emploi. Ces données sont analysées afin de veiller à la croissance de l'emploi dans l'Etat et d'éclairer les décisions de politique de l'emploi et de la formation. Elles sont aussi utilisées pour identifier les groupes cibles susceptibles de bénéficier de programmes ou d'aide à l'emploi (par exemple les jeunes et les demandeurs d'emploi âgés). Le département effectue aussi régulièrement des études et des analyses sur les besoins en formation de secteurs d'activité, de régions ou de groupes démographiques particuliers.

249. Souvent, comme au *Cambodge*, en *Finlande* ou en *Lituanie*, les services de l'emploi sont chargés de faire des enquêtes, de rassembler des informations auprès de leurs clients employeurs sur leurs besoins en recrutement et en formation, et plus généralement de rassembler et d'analyser les données sur le marché du travail et ses évolutions prévisibles.

*Participation de l'industrie, partenariats
et mécanismes de retour de l'information*

250. Des mécanismes sont aussi mis en place pour faire en sorte que le système de formation soit davantage orienté par la demande et que les fournisseurs de formation soient mieux à même de répondre aux besoins des entreprises, par le renforcement des liens entre les entreprises et les formateurs, l'établissement de partenariats, et la participation accrue des entreprises à l'identification des besoins de formation.

251. En *Nouvelle-Zélande*, les priorités de la «Stratégie pour l'enseignement supérieur 2002-2007» mettent l'accent sur l'établissement de liens plus étroits entre les fournisseurs de formation et les entreprises afin que les qualifications enseignées correspondent mieux à celles qui sont demandées sur le marché du travail. A *Oman*, les besoins de formation ont été identifiés par les enquêtes auprès des ménages et de la population active, l'établissement de comités sectoriels et d'un partenariat pour la formation organisant des rencontres entre le gouvernement et des groupes de grandes entreprises travaillant dans un même secteur.

252. En *Australie*, un réseau national de conseils consultatifs sectoriels pour la formation a été établi pour assurer l'échange d'informations et de conseils entre le système d'enseignement et de formation professionnels et les secteurs industriels. Chaque conseil fournit au gouvernement ses recommandations en matière de formation, de mise au point de projets sectoriels de formation ou d'élaboration de programmes de formation adaptés aux besoins de leur branche.

253. En *Thaïlande*, la stratégie vise à développer les réseaux de coopération entre les établissements d'enseignement et de formation et les entreprises locales et étrangères afin de promouvoir l'échange de ressources, la coopération dans la formation, et l'information pour mieux faire correspondre les programmes à la demande effective du marché.

254. Le *Cambodge* compte également établir un système de formation orienté par la demande. A cet effet, des partenariats devraient être mis en œuvre entre les établissements de formation et les entreprises, et des bureaux de liaison avec les secteurs industriels devraient être mis en place dans chaque établissement de formation avec la mission d'entretenir des liens avec les entreprises.

255. Au *Royaume-Uni*, un réseau de conseils sectoriels de qualifications agréés par le gouvernement travailleront avec les employeurs, les syndicats, le gouvernement et d'autres partenaires pour œuvrer à une amélioration substantielle des qualifications et de la productivité dans les entreprises de différentes branches dans l'ensemble du pays.

Les groupes défavorisés

256. Outre leur tendance à mieux appréhender l'évolution de la demande, les services de l'emploi et les autres services compétents élaborent des profils de compétences et d'employabilité pour les demandeurs d'emploi et les personnes défavorisées afin d'évaluer leurs besoins individuels de formation. L'éducation et la formation sont des instruments majeurs pour améliorer les conditions socio-économiques et lutter contre l'exclusion sociale et la discrimination, notamment dans le domaine de l'emploi.

257. Pour être efficaces, l'éducation et la formation ne doivent ignorer personne et notamment pas les groupes défavorisés. Elles doivent donc veiller à répondre entre autres aux besoins des femmes et des personnes qui ont des besoins spécifiques, notamment les travailleurs ruraux, les personnes handicapées, les travailleurs âgés, les

chômeurs de longue durée, en particulier ceux qui sont peu qualifiés, les jeunes, les travailleurs immigrés, et les travailleurs licenciés à la suite de programmes de réforme économique, de restructuration industrielle ou d'entreprise.

S'adapter aux besoins

258. Le rythme des évolutions est tel qu'il impose de veiller à ce que les formations restent pertinentes pour les adapter, s'il y a lieu, aux nouveaux besoins des travailleurs et des employeurs et pour éviter que les formateurs ne dispensent des compétences dépassées ou inutilisables. Diverses méthodes sont employées pour favoriser une adaptation plus efficace des formations à l'évolution des demandes.

259. *Contrôle de l'exécution des objectifs* et autres clauses des contrats de financement de la formation entre gouvernements et fournisseurs. Les établissements de formation et autres institutions du marché du travail peuvent s'engager par contrat auprès des organes de financement gouvernementaux à remplir certains objectifs, dont l'exécution est la condition du paiement. La *Norvège* teste actuellement des formes de financement des activités de placements en fonction des résultats obtenus, qui mettent en concurrence les fournisseurs de services.

Encadré II.5.

Financement en fonction des résultats de placements en Norvège

En *Norvège*, les parties qui sont en concurrence pour offrir des services de placement aux personnes qui ont besoin d'une adaptation supplémentaire au milieu du travail sont divers fournisseurs privés, les autorités locales et les associations à but non lucratif. L'expérience sera menée pendant plus de trois ans et sera initialement limitée à trois comtés. Chaque fournisseur de services de placement sera payé sur la base de ses performances et de ses dépenses administratives.

Les structures norvégiennes d'incitation comportent une caractéristique importante: une partie de la rémunération ne sera payée aux fournisseurs qu'après que le demandeur d'emploi aura occupé son emploi pendant une période de temps minimum. Cela incitera les fournisseurs à suivre chaque demandeur d'emploi après son placement. L'AETAT (l'administration du marché de l'emploi) sera chargée d'approuver les fournisseurs de services qui participeront à l'expérience, et de sélectionner les demandeurs d'emploi, mais ne sera pas en concurrence avec les nouveaux fournisseurs dans le cadre du placement professionnel. L'expérience sera suivie de près par un évaluateur externe en vue de recueillir des informations sur l'expérience acquise.

260. *Microciblage et suivi de l'évolution des besoins de secteurs d'activité spécifiques* pour formuler et organiser les formations et prendre des dispositions pour répondre à ces besoins. Se concentrer sur les besoins spécifiques des entreprises d'un secteur donné permet de mieux apprécier ses besoins quantitatifs et qualitatifs particuliers et les attentes prévisibles des employeurs. La participation de représentants des employeurs et des travailleurs du secteur contribue également à assurer la pertinence des actions à mener et leur engagement à leur appui. Une telle approche peut participer d'une politique visant à résoudre les problèmes d'emploi de groupes défavorisés. Une connaissance exacte des besoins des employeurs et de leurs intentions de recrutement accroît les possibilités de placement des travailleurs nouvellement formés. En outre, les employeurs et les travailleurs seront d'autant plus motivés pour participer à ces formations sélectives qu'ils en auront apprécié la valeur.

Encadré II.6. Analyse et formation ciblées en Croatie

En *Croatie*, en 2000, un projet intitulé «Education et formation professionnelles pour combattre l'exclusion sociale» a été financé par la Fondation européenne pour la formation et mis en œuvre par le Bureau croate de l'emploi. L'objectif de ce projet était d'établir des partenariats locaux dans les comtés de Bjelovar-Bilogora et Pozega-Slavonia pour former et employer/placer des jeunes chômeurs et étendre les résultats au niveau national.

Les partenaires sociaux ont choisi la production alimentaire écologique, un secteur prometteur qui devait se développer dans les cinq ou six années à venir, et créer de nombreux emplois dans les deux comtés. Dans le cadre du projet, une analyse des «besoins en matière de formation» a été effectuée dans les entreprises de ces deux comtés pour déterminer s'il était nécessaire de former davantage les employés au sein des entreprises existantes dont les activités touchent à l'agriculture et, si tel était le cas, quels savoir-faire, compétences et éléments recherchaient les employeurs chez leurs futurs employés. Sur la base des résultats de cette analyse, de courts programmes de formations ont été conçus et organisés.

Il était convenu qu'à Bjelovar et Pozega au moins 60 pour cent des chômeurs participant au programme de formation devaient être employés en mars 2002 pour que le programme soit considéré comme réussi. Cet objectif a été atteint.

Le développement du partenariat dans le comté de Bjelovar-Bilogora a donné lieu au lancement d'un nouveau projet appuyé par tous les partenaires sociaux locaux. Ce nouveau projet est conçu pour former les chômeurs qui vivent dans des exploitations agricoles aux méthodes de production écologique.

L'idée est d'établir des partenariats locaux dans d'autres comtés de Croatie.

261. *Etablissement de liens étroits entre le contenu des cours de formation et les stratégies spécifiques d'investissement et de développement* – généralement dans un cadre sectoriel. Les formations sont d'autant plus pertinentes qu'elles sont liées aux attentes ou aux stratégies de secteurs ou branches spécifiques. L'introduction de nouveaux produits ou de nouvelles méthodes de production appelle généralement l'application de nouvelles qualifications et l'adaptation des formations en conséquence. Effectuer tous les changements nécessaires de manière intégrée, y compris en matière de formation, permet une mise à niveau sans heurts. Une telle approche intégrée pourrait faire partie des objets de la négociation collective et des partenariats locaux et sectoriels.

262. Aux *Etats-Unis*, la formation est au cœur des stratégies mises en œuvre par l'Association pour le développement de l'industrie du vêtement, une institution intermédiaire à gestion tripartite établie pour encourager les petites entreprises de confection de New York à évoluer vers de nouvelles voies de concurrence mettant l'accent sur l'accroissement de la valeur ajoutée. La formation annuelle de plus de 1 000 travailleurs et cadres de l'industrie du vêtement va de pair avec la promotion de pratiques susceptibles d'aider les petites entreprises à mieux faire face à la concurrence, telles que les techniques de réponse rapide à la demande et l'aide à la commercialisation⁴.

⁴ B.G. Herman, «Sew What? The New York Apparel Industry in the Global Economy: Inevitable Decline or Possibilities for Industrial Upgrade», document présenté à l'Atelier international sur la production globale et les emplois locaux: nouvelles perspectives concernant les réseaux d'entreprises, l'emploi et la politique de développement local, 9-10 mars 1998; Genève, Institut international d'études sociales.

263. *Accords de partenariat* associant les établissements de formation, les organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi que d'autres parties prenantes comme les services locaux de développement. En Europe, de nombreux pays, dont l'*Autriche*, l'*Irlande* et l'*Italie*, ont adopté des approches de partenariat local décentralisé associant des acteurs issus d'institutions variées, et notamment les partenaires sociaux et les établissements de formation, pour traiter ensemble de manière coordonnée les questions d'emploi et de développement locaux.

264. Aux *Philippines*, l'Agence pour le développement de l'enseignement technique et des qualifications a adopté une approche politique, sectorielle, régionale guidée par le marché du travail pour identifier les qualifications à développer en priorité. Ces priorités sont définies au niveau des provinces par différents moyens, tels que discussions techniques avec les partenaires sectoriels, des études sectorielles, le recours à des informateurs de premier plan ou d'autres méthodes. Les besoins prioritaires, notamment les pénuries de qualification, sont identifiés par secteur. Ces informations orientent l'élaboration des programmes des établissements de formation et les décisions concernant l'allocation de ressources par voie de bourses ou d'investissements. Ce processus vient à l'appui de stratégies de l'enseignement technique et du développement des qualifications gouvernées par la demande des utilisateurs et du marché.

265. *Passage du financement de la formation des établissements de formation aux travailleurs et aux employeurs*, pour permettre à ceux-ci d'exercer leur choix et de mettre en concurrence les établissements de formation afin qu'ils adaptent leur offre. Un moyen de garantir la pertinence des formations est de mettre l'accent sur le choix de l'utilisateur en faisant passer l'allocation des fonds publics des fournisseurs de la formation à ses utilisateurs, ceux-ci pouvant être des entreprises individuelles, des groupes de petites entreprises ou des individus. Les utilisateurs remplissant les conditions requises peuvent recevoir des bourses ou des crédits individuels de formation leur permettant de choisir la formation qu'ils souhaitent. Le fait de remettre le choix du financement aux demandeurs d'emploi et aux utilisateurs plutôt qu'aux établissements d'éducation et de formation peut aussi aller de pair avec l'ouverture à la concurrence du marché des fournisseurs de formation, notamment en mettant en concurrence les secteurs public et privé. L'*Australie* fournit un exemple de changement d'équilibre à l'avantage du client avec son programme de choix par l'utilisateur.

Encadré II.7.

Programme de choix par l'utilisateur en Australie

En *Australie*, le programme de choix par l'utilisateur a été agréé par le Commonwealth, les Etats et les territoires, et mis en œuvre progressivement par les Etats et les territoires depuis 1998. La politique de choix par l'utilisateur permet aux employeurs et aux nouveaux apprentis de choisir une organisation de formation agréée publique ou privée en fonction de leurs besoins en formation en dehors de l'entreprise, et de négocier certains aspects de leur formation.

Au titre de cette politique, le financement public passe de l'autorité d'Etat ou territoriale au fournisseur choisi. La politique pour le choix de l'utilisateur est conçue pour stimuler la réaction et la flexibilité des fournisseurs en permettant aux utilisateurs de choisir entre plusieurs organisations de formation agréées publiques ou privées, ce qui crée une relation commerciale plus directe et davantage axée sur la demande.

L'un des principaux objectifs du système d'éducation et de formation professionnelles australien est de créer un marché de la formation efficace et compétitif, faisant intervenir des fournisseurs publics et privés. La politique pour le choix de l'utilisateur est conçue pour offrir aux employeurs et à leurs clients un choix plus étendu de formations mieux adaptées à leurs besoins au titre du nouveau système d'apprentissage, que la formation de leur choix soit publique ou privée.

Certains aspects de la formation sont ouverts à la négociation, par exemple le contenu de la formation (qui doit faire partie du programme de formation ou du programme agréé concerné) et la durée, le lieu et le mode de prestation. Quand l'employeur et son ou sa nouvelle apprenti/e ont sélectionné le fournisseur de leur choix, les fonds sont versés à ce dernier.

Répondre aux besoins des personnes défavorisées

266. Les personnes peu qualifiées ou aux compétences dépassées ou inutilisables encourent un risque croissant d'exclusion du marché du travail. Les groupes défavorisés se voient aussi restreindre leur participation à la vie sociale, politique et culturelle de la société du fait de leur accès limité à l'éducation, à la formation, aux soins de santé et à l'emploi. Leur exclusion génère des coûts élevés pour les systèmes de sécurité sociale et pour la société en général, sans compter le coût d'opportunité substantiel qu'un nombre élevé d'inactifs représente pour les économies nationales.

267. Ces préoccupations ont amené nombre de gouvernements à prendre des mesures pour promouvoir l'accès de ces groupes à l'éducation, à la formation et au développement des qualifications par divers moyens. De nombreux programmes gouvernementaux de formation et d'assistance à l'emploi s'adressent ainsi aux femmes en général, aux jeunes travailleurs, aux chômeurs de longue durée, aux travailleurs âgés victimes de suppressions d'emplois et aux personnes handicapées. Au *Honduras*, l'Institut national de technologie joue un rôle décisif dans la préparation des jeunes au monde du travail grâce à son réseau de 30 centres nationaux qui offrent une formation professionnelle de base à plus de 13 000 jeunes chaque année, et assistent aussi les femmes et les chômeurs, en particulier dans la préparation à l'emploi indépendant. En *Jamaïque*, la Fondation pour l'emploi et les ressources humaines a été établie en 1982 pour créer des possibilités de formation et d'emploi pour les jeunes financées par un prélèvement de 3 pour cent sur la masse salariale des entreprises. La fondation permet de faire fonctionner sur toute l'île un réseau d'établissements de formation qui élaborent et mettent en œuvre des programmes de formation ciblés.

268. En *Finlande*, des formations spécifiques peuvent être organisées par des établissements spécialisés dans la formation professionnelle et la réadaptation pour les jeunes et les adultes qui ont des handicaps, des maladies chroniques ou présentent d'autres besoins spéciaux. Ces établissements dispensent des formations qui débouchent sur des qualifications professionnelles de base, ainsi que des formations et des conseils préparatoires et de réadaptation. En *Australie*, outre les services d'emploi disponibles par le réseau d'emplois, les demandeurs d'emploi entre 50 ans et l'âge de la retraite ont accès à une formation à la recherche d'emploi dès qu'ils commencent à percevoir une indemnité de chômage. Ceux dont les besoins en formation ont été identifiés peuvent ouvrir un compte de formation leur permettant d'acquérir une formation qualifiante. Les services du programme «Nouvelle transition vers le travail» aident notamment les personnes âgées de plus de 50 ans qui souhaitent prendre ou retrouver un emploi après une longue interruption.

269. La *Thaïlande* fournit un exemple d'initiative pour les personnes handicapées. Son projet de formation au graphisme informatique des personnes handicapées vise à

améliorer les connaissances, l'aptitude et les compétences des personnes handicapées à dessiner, concevoir et utiliser des logiciels pour produire des médias publicitaires et des outils audiovisuels et d'impression. Le programme s'adresse aux personnes handicapées qui ont des connaissances informatiques de base et sont capables de devenir elles-mêmes maîtres de formation pour transmettre leurs connaissances en informatique graphique à d'autres personnes handicapées.

270. Les programmes de formation pour les personnes défavorisées comprennent des formations en classe, dans ou hors de l'entreprise, ou une combinaison des deux. Les stages et les formations en entreprise offrent la possibilité aux stagiaires de démontrer leurs aptitudes aux employeurs. Pour les personnes handicapées, les formations en entreprise dispensées dans le cadre d'un stage subventionné ont souvent permis l'embauche des bénéficiaires à l'issue du stage. Cette option, aujourd'hui privilégiée en *Australie*, aux *Etats-Unis* et au *Canada*, fait l'objet d'un intérêt croissant en Europe.

271. Les programmes de formation conçus pour aider les personnes handicapées à accéder au marché du travail figurent dans la plupart des systèmes nationaux de formation. La convention (n° 159) et la recommandation (n° 168) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983, établissent les principes de base pour la promotion de l'emploi de ces personnes. La convention n° 159 stipule que tout Membre devra, conformément aux conditions et à la pratique nationales et en fonction de ses possibilités, formuler, mettre en œuvre et revoir périodiquement une politique nationale concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées. *Cuba*, par exemple, a établi en 1995 un Plan d'action national d'aide aux personnes handicapées qui exige des gouvernements régionaux qu'ils intègrent à leurs projets de développement des actions pour promouvoir l'égalité des chances pour les personnes handicapées. En 2001-2005, ces activités se concentrent sur l'accès à la santé et l'intégration à la vie économique et locale. Un Système national intégré d'informations statistiques sur le handicap et la réadaptation visant à mieux appréhender les besoins des personnes handicapées et mettre en œuvre les mesures correctives appropriées a été établi à titre expérimental dans la province de Cienfuegos, avec le projet de l'étendre au niveau national.

272. Les programmes de formation pour les groupes défavorisés, notamment les pauvres, ont démontré leur capacité d'améliorer les niveaux de qualification et d'employabilité. Et ce d'autant plus qu'il s'agit de formations adaptées aux conditions du marché et offertes dans le cadre de mesures intégrées et ciblées de promotion de l'intégration de ces groupes au marché de l'emploi plutôt que de programmes isolés. La formation à la recherche d'un emploi, les conseils d'orientation professionnelle et les cours de rattrapage de base associés à des formations spécifiques peuvent améliorer les perspectives d'obtenir un emploi.

273. Outre les programmes correctifs, de nombreux gouvernements ont pris des mesures pour améliorer la pertinence, la souplesse, l'accessibilité et la portée de leur système de formation générale. Ces mesures visent à éviter la marginalisation à terme des groupes défavorisés, et par conséquent à réduire d'autant le besoin de mesures spécifiques. La mise en place de formations basées sur les compétences, qui reconnaissent les savoirs et compétences acquis par la pratique, devrait permettre aux personnes qui ont appris sur le tas d'accéder plus facilement à une formation complémentaire.

Evaluation de la pertinence et de l'incidence

274. Tout comme ils reconnaissent que les compétences doivent répondre aux besoins évolutifs d'économies dynamiques, les gouvernements sont désormais conscients de la nécessité de veiller continuellement à l'adéquation, à la pertinence et à l'incidence des programmes de formation au regard des besoins du marché du travail.

275. En *Australie*, une évaluation de la performance des politiques et programmes du système d'enseignement et de formation professionnels figure chaque année dans le Rapport national annuel de l'Administration australienne de la formation, qui offre un aperçu de la performance du système évaluée par des indicateurs de la stratégie nationale d'éducation et de formation professionnelles tels que: le rendement du système, les résultats obtenus pour certains groupes essentiels (les étudiants et les employeurs/le secteur privé), le retour sur investissement gouvernemental en termes d'amélioration des compétences, la dépense totale en enseignement et formation professionnels.

276. Les évaluations sont généralement effectuées au moyen d'enquêtes qui mesurent l'emploi des personnes issues des cours de formation. En *Lituanie*, des enquêtes sur l'efficacité de la formation professionnelle pour les chômeurs sont effectuées au niveau national par le service de l'emploi. En *Finlande*, outre le suivi statistique régulier de l'emploi des bénéficiaires de formations professionnelles, le ministère de l'Emploi a financé plusieurs études sur l'efficacité des formations professionnelles, tandis que d'autres études ont été effectuées par d'autres organisations. Ces études tendent à montrer que la formation pour le marché du travail a une influence positive sur l'emploi des bénéficiaires.

277. Les programmes locaux, sectoriels ou spécifiques sont évalués de manière plus directe du fait du lien étroit entre les fournisseurs de formation et les employeurs et de la circulation de l'information sur les besoins et les carences. Le ciblage des initiatives permet aux administrateurs des programmes de connaître immédiatement leurs effets sur l'emploi (voir, par exemple, le cas de la *Croatie*, encadré II.6). Un moyen de garantir la pertinence des programmes de formation consiste à leur fixer des objectifs à atteindre dont le degré d'exécution pourra être mesuré. On peut aussi considérer que le fait d'orienter davantage les formations sur le marché est en soi une garantie de leur pertinence.

Chapitre III

Le rôle des services et des institutions du marché du travail dans la promotion de l'emploi

278. Parallèlement à la diffusion de nouvelles approches en matière d'éducation et de formation, des efforts accrus sont consacrés au développement d'institutions et de services efficaces de placement, d'information et d'orientation sur le marché du travail, tant publics que privés.

279. Conformément à la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, il est de la responsabilité du gouvernement d'entretenir un service public et gratuit de l'emploi dont la tâche essentielle est de réaliser la meilleure organisation possible du marché de l'emploi comme partie intégrante du programme national tendant à assurer et à maintenir le plein emploi. La convention définit les tâches du service d'emploi qui doivent inclure le placement des travailleurs, l'appui à la mobilité professionnelle et géographique, la collecte d'informations sur le marché du travail et la collaboration à l'administration de l'assurance chômage.

280. La convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, exige que soient définies et régulièrement revues les conditions propres à promouvoir la coopération entre le service public de l'emploi et les agences d'emploi privées, étant entendu que les autorités publiques conservent la compétence pour décider en dernier ressort de la formulation d'une politique du marché du travail. La recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997, suggère les mesures qui pourraient être prises à ce sujet, notamment la mise en commun d'informations; des échanges d'avis de vacance de poste; le lancement de projets communs, par exemple dans le domaine de la formation; la conclusion de conventions relatives à l'exécution de projets pour l'insertion des chômeurs de longue durée; ou la formation du personnel.

281. Dans le domaine de l'orientation professionnelle, la convention n° 142 exige que les systèmes de conseils d'orientation, et notamment les systèmes d'information continue sur l'emploi, soient étendus progressivement en vue d'assurer une information complète et une orientation aussi large que possible à tous les enfants, adolescents et adultes, y compris par des programmes appropriés aux personnes handicapées. Cette information et cette orientation devront couvrir le choix d'une profession, la formation professionnelle et les possibilités d'éducation s'y rapportant, la situation de l'emploi et les perspectives d'emploi.

I. Service public de l'emploi

282. Le service public de l'emploi remplit de nombreuses fonctions relatives au marché du travail, mais son rôle principal est d'aider les travailleurs à trouver un emploi convenable et les employeurs à recruter des travailleurs qui conviennent aux besoins des entreprises, comme il est stipulé par la convention n° 88 (article 6). Dans le contexte

d'une évolution rapide des qualifications requises, ces services sont essentiels au fonctionnement harmonieux et équitable du marché du travail. Les fonctions d'intermédiaire entre les travailleurs et le marché du travail sont assurées par des services dont la dénomination varie: bureaux d'emploi, bureaux de travail ou bourses de travail.

283. Ces services font un recours croissant aux technologies de l'information pour rassembler, présenter et donner accès aux informations sur les vacances de poste. Aux *Etats-Unis*, outre l'accès à des services personnalisés gratuits dans les centres d'orientation professionnelle universels à guichet unique, les demandeurs d'emploi et les employeurs ont accès gratuitement à des services en ligne, et notamment à la plus grande base de données sur l'emploi au monde, America's Job Bank, qui offre notamment une banque de CV, des notifications par courrier électronique de postes/de candidats correspondant aux paramètres de recherche du client.

284. Les services fournis aux demandeurs d'emploi doivent être ciblés en fonction de leurs besoins particuliers. En *Inde*, le service de l'emploi s'efforce de s'adapter aux besoins spécifiques des groupes vulnérables comme les femmes, les castes et tribus recensées, les personnes handicapées, et les anciens militaires.

285. Si la fonction principale des services de l'emploi est de mettre en relation offreurs et demandeurs d'emploi, nombre d'entre eux ont d'autres activités. En *Thaïlande*, les activités des services d'emploi incluent: aider les personnes et les groupes particuliers à rechercher des emplois à partir d'annonces, faire passer des tests d'aptitude aux demandeurs d'emploi, offrir des conseils sur l'orientation et les métiers, promouvoir le travail indépendant, organiser des foires de l'emploi ou des salons professionnels, et offrir des services mobiles aux régions difficiles d'accès. En *Malaisie*, elles comprennent: l'inscription des demandeurs d'emploi et des postes vacants au Service public de l'emploi, la mise en relation des offres et des demandeurs d'emploi et l'envoi de listes de demandeurs d'emploi répondant aux paramètres des employeurs pour que ces derniers procèdent à une sélection, un service de conseils sur les métiers, la diffusion d'informations sur le marché du travail, l'organisation de séminaires et d'expositions. Dans nombre de pays, le service de l'emploi mène d'autres activités liées aux programmes de mesures actives du marché du travail. En *Nouvelle-Zélande*, par exemple, les programmes et les services offerts aux demandeurs d'emploi qui remplissent les conditions requises, comprennent: une gestion des cas liés à l'emploi, des services d'information, des bourses de transition vers le travail, une aide à la recherche d'emploi, des programmes de remise en confiance professionnelle, des stages, des formations, une aide au travail indépendant, des emplois communautaires, des bourses et des subventions pour surmonter les obstacles liés aux handicaps.

286. Certains services peuvent être spécialement adaptés aux besoins particuliers de groupes défavorisés. En *Finlande*, les services d'orientation et de planification professionnelle de l'administration du travail aident les personnes handicapées à trouver une formation et un emploi convenables, tout en évaluant les exigences des différents secteurs en matière d'emploi ou de formation. En *Australie*, l'Etat d'Australie-Occidentale, outre les programmes fédéraux, met en œuvre des programmes d'Etat pour aider les gens à se réinsérer sur le marché du travail, tels que le programme «Tirer profit de son expérience», ouvert à tous les demandeurs d'emploi de plus de 45 ans. Ce programme offre un soutien individualisé aux demandeurs d'emploi âgés, ainsi que des bourses de formation, permettant aux participants d'acquérir des qualifications spécifiques.

287. Ces services peuvent ne pas limiter leurs conseils ou une assistance à l'emploi salarié, mais les étendre, comme au *Cambodge*, à l'emploi indépendant ou à la création de petites entreprises. Au *Zimbabwe*, outre les services habituels consistant à mettre en relation les demandeurs d'emploi et les postes vacants, les bureaux d'emploi publics offrent des conseils sur les emplois indépendants aux étudiants, à ceux qui quittent l'école et aux demandeurs d'emploi. Des informations sur les ressources de technologie et le capital de départ sont fournies aux demandeurs d'emploi, qui sont orientés vers les diverses agences gouvernementales et privées susceptibles de les aider à monter des projets pour créer leur propre emploi.

Mesures actives de politique du marché du travail

288. Les prestations du service public de l'emploi vont désormais fréquemment au-delà de la simple fourniture d'informations aux demandeurs d'emploi et aux employeurs. Les mesures actives de politique du marché du travail se sont développées rapidement au cours de ces dernières années. Elles associent au rôle d'information un ensemble d'autres mesures visant à aider les travailleurs à trouver un emploi. Plutôt que de s'en tenir à des mesures dites «passives» de garantie de revenus des demandeurs d'emploi, beaucoup de pays privilégient désormais des mesures «actives» qui aident les travailleurs à rejoindre la main-d'œuvre en emploi.

289. Dans bien des pays, la coordination du système de protection contre le chômage avec la politique de l'emploi se fait dans le cadre du service national de l'emploi, qui assure souvent à la fois le soutien passif aux chômeurs, en administrant les prestations de chômage, et la mise en œuvre des mesures actives du marché du travail visant à améliorer l'employabilité des travailleurs affectés. L'évaluation de l'expérience de ces pays en termes d'application des instruments internationaux de sécurité sociale a amené la commission à envisager les deux types de mesures dans leur relation réciproque et à constater que, bien que leur combinaison dépende de la situation prévalant sur le marché national du travail, elle tendait à être la plus efficace là où le soutien passif aux chômeurs était d'un niveau suffisant pour permettre leur participation effective aux programmes actifs du marché du travail.

290. Les politiques et les mesures actives du marché du travail incluent l'aide à la recherche d'emploi et des services liés à l'emploi, des formations et d'autres activités pour les chômeurs de longue durée, la reconversion des travailleurs victimes de licenciements collectifs, des subventions à l'emploi et au salaire, et des programmes de travaux publics. Ces politiques et mesures ciblent souvent les groupes défavorisés sur le marché du travail comme les femmes, les jeunes, les chômeurs, les migrants, les travailleurs licenciés et ceux qui risquent de l'être à la suite d'une restructuration d'entreprise ou de changements technologiques.

291. Des pays comme l'*Allemagne*, le *Danemark* ou la *Suède*, ont une tradition ancienne de politiques actives du marché du travail, et ces politiques sont aujourd'hui presque systématiquement appliquées dans tous les Etats membres de l'Union européenne. Conformément aux lignes directrices de l'Union européenne en matière d'emploi, chaque Etat Membre devrait mettre en œuvre des mesures de politique active bénéficiant à au moins 20 pour cent de l'ensemble des demandeurs d'emploi, et s'efforcer d'arriver à la moyenne des trois Etats Membres aux taux les plus élevés. En *Finlande*, ce taux était de 22 pour cent en 2000, tandis que la moyenne des trois Etats aux taux les plus élevés était de 44 pour cent.

292. Ces politiques sont aussi appliquées dans beaucoup de pays en transition économique afin de faire face à la montée du chômage, résultant de la restructuration économique et des réformes de transition vers l'économie de marché (voir par exemple l'encadré sur l'*Estonie*).

Encadré III.1.
Mesures actives du marché du travail en Estonie

En *Estonie*, l'une des priorités de la politique du marché du travail est de mettre en place des mesures actives pour répondre aux besoins des groupes à risque et aux exigences du marché du travail. Le Plan d'action pour l'emploi définit comme groupes à risque les jeunes (de 16 à 24 ans), les personnes handicapées, les chômeurs de longue durée, les mères d'enfants en bas âge, les demandeurs d'emploi aux compétences amoindries, les personnes en préretraite, les personnes libérées des institutions pénitentiaires et celles qui ne parlent pas estonien.

Dans le cadre du projet de l'Union européenne Phare 2001 «Promouvoir l'emploi des jeunes», des mesures actives visant à mieux intégrer les jeunes au marché du travail vont être élaborées et mises en œuvre à Ida-Viruuma, en Estonie du Sud-Est, et dans les îles. Dans la phase de mise en œuvre du projet, des places d'apprentis et des postes subventionnés pour les étudiants seront créés dans les entreprises, des projets visant à motiver les employeurs seront élaborés, et des conseils d'orientation professionnelle seront fournis. En outre, dans le cadre de ce même projet, les consultants des services de l'emploi spécialisés dans l'orientation des jeunes recevront une formation. A l'issue du projet, des directives pour la mise en œuvre intégrée des différentes mesures d'emploi correspondant aux besoins des jeunes seront préparées, des programmes de mesures actives d'emploi pour les jeunes et des programmes visant à motiver les employeurs seront conçus, le personnel des services publics de l'emploi sera formé dans les régions cibles pour mettre en œuvre le programme spécial pour la jeunesse, et des formules spéciales pour les jeunes seront mises à l'essai.

293. D'autres pays adoptent aussi des mesures actives du marché du travail. En *Australie*, des Etats comme le Queensland ou l'Australie-Occidentale ont mis en place des programmes pour faire face, entre autres, aux effets de la restructuration et des licenciements collectifs. Dans l'Etat du Queensland, le *Worker Assistance Programme* (Programme d'aide aux travailleurs) est un plan d'intervention rapide qui vise à aider les travailleurs affectés par des licenciements économiques à grande échelle, ou d'un secteur aux perspectives d'emploi limitées. Le programme leur offre un bilan de compétences, un recyclage, une aide à la recherche d'emploi et une préparation à l'emploi. Le cas échéant, le programme peut offrir également une aide au déménagement et une subvention de salaire à l'employeur. Le gouvernement d'Australie-Occidentale, en coopération avec les syndicats, a mis en place le programme intégré d'assistance de l'accord forestier régional du Sud-Ouest pour aider les travailleurs directement affectés par les changements structurels à se former avant ou après leur licenciement, à recevoir une formation professionnelle, une aide à l'emploi, une aide au voyage et au déménagement, une aide à l'hypothèque et au loyer et des indemnités spéciales de licenciement.

294. En Asie orientale, les mesures actives n'ont longtemps joué qu'un rôle relativement mineur. La crise financière et la hausse du chômage à la fin des années quatre-vingt-dix suggèrent toutefois que ces pays devraient aussi envisager l'adoption de politiques actives du marché du travail, afin d'être mieux à même de répondre aux crises à venir et aux exigences de long terme de développement.

295. Les évaluations semblent indiquer que les mesures d'emploi actives du marché du travail sont plus efficaces en termes de (ré)insertion des bénéficiaires dans l'emploi

lorsqu'elles font partie d'un ensemble intégré de services qui se renforcent mutuellement et peuvent comprendre un enseignement de rattrapage, une formation professionnelle, une aide à la recherche d'emploi ou une offre directe de stage. Le succès de ces mesures suppose toutefois en tout premier lieu que la demande de travail soit soutenue, et elles ne peuvent donner de résultats en l'absence de création nette d'emplois. Les politiques macro et microéconomiques restent les facteurs principaux de l'amélioration des perspectives d'emploi par leur incidence sur l'offre et la demande de travail.

II. Les agences d'emploi privées

296. Certains des services offerts par le service public d'emploi le sont aussi par des agences privées aux activités de placement, de conseils personnalisés et de travail temporaire. En *Finlande*, la loi sur les services d'emploi a levé le monopole public sur les services du marché du travail en 1994. En 2000, il existait 160 entreprises privées offrant des services de recrutement, 1,5 pour cent de la main-d'œuvre était employée en contrat de placement, et les activités de ces agences se sont encore développées au cours des dernières années. La *Malaisie* compte plus de 600 agences d'emploi privées agréées. En *Inde*, les agences d'emploi privées se sont multipliées dans les villes pour atteindre un total de 769 selon les dernières estimations. En *République de Moldova*, où l'Etat promeut les agences d'emploi privées par des conditions favorables à leur création, elles sont au nombre de huit.

297. Alors que les prestations des services publics de l'emploi sont généralement gratuites, au moins certaines de celles fournies par les agences privées sont payantes. En *Ethiopie*, les agences d'emploi privées ne sont pas autorisées à recevoir de rémunération de la part des travailleurs. En *Finlande*, un fournisseur de services privé peut faire payer ses services, à l'exception des placements, que l'on ne peut faire payer aux clients individuels.

298. Dans certains cas, il semble que les agences s'adressent plus volontiers aux personnes dont les compétences sont plus élevées ou offrent les formes d'emploi les plus flexibles, comme le travail temporaire. En *Namibie*, par exemple, où le service public d'emploi est gratuit mais les services privés payants, les agences privées ont tendance à proposer leurs services aux personnes les plus qualifiées. La *Pologne* dispose d'un réseau de 341 agences privées agréées, dont 147 offrent des placements à l'étranger, répondent à une demande pour des personnes hautement qualifiées, étroitement spécialisées ou disposées à travailler sous les formes d'emploi les plus flexibles. Au premier semestre 2002 la part des agences de placement privées était de 5 pour cent du marché du travail national.

299. La tendance apparente qu'ont les agences privées à se concentrer sur ces clients n'exclut toutefois pas la possibilité qu'elles servent des clients plus inhabituels ou plus difficiles à placer (voir par exemple l'expérience de la *Norvège* décrite dans l'encadré II.5).

Coordination avec les services publics de l'emploi

300. Lorsque des agences publiques et privées travaillent dans un même pays, des problèmes de coordination et de coopération peuvent survenir. En pratique, il semble y avoir une grande coopération dans des pays comme les *Bahamas*, l'*Ethiopie* et la *Nouvelle-Zélande*, notamment en matière d'échange d'informations concernant les vacances de poste. En *Pologne*, cette coopération porte sur l'échange de bases de données sur les demandeurs d'emploi; la promotion d'un système de subventions pour

les personnes qui montent leur propre entreprise, l'organisation conjointe de salons professionnels et de bourses d'emploi, l'échange d'offres d'emploi difficiles à pourvoir, et la mise en œuvre commune de programmes spéciaux destinés aux chômeurs. En *Malaisie*, le ministère de la Main-d'œuvre rassemble, analyse et diffuse les données sur les vacances de poste, les demandeurs d'emploi et l'inscription des placements en provenance des agences privées agréées.

301. Dans nombre de pays, la coopération, l'échange d'informations et d'autres activités sont informelles. Dans d'autres, ces activités sont formelles, réglementées ou font l'objet d'accords spéciaux. En *Lituanie* où, en 2002, 41 organismes privés étaient agréés pour le placement à l'étranger, les détenteurs d'agrément sont tenus de fournir chaque mois des informations sur leurs activités au service de l'emploi, afin de permettre à celui-ci d'exercer sa surveillance et d'obtenir les informations nécessaires à l'administration du marché du travail. En outre, le Service national de l'emploi a conclu des accords de partenariat avec 17 agences d'emploi privées qui permettent à celles-ci de recevoir des informations sur la situation et les prévisions annuelles du marché du travail, d'assister à des réunions d'information, de participer aux clubs pour l'emploi des services de l'emploi territoriaux, à des rencontres avec les chômeurs et les demandeurs d'emploi, et d'annoncer leurs activités sur les tableaux d'annonces des services de l'emploi. En *République de Moldova*, le Service public de l'emploi et les agences d'emploi privées ont également conclu des accords de collaboration prévoyant des échanges d'informations et une aide méthodologique aux agences d'emploi privées ainsi qu'une aide pour sélectionner et former leur personnel.

302. Dans certains pays, d'autres mesures formelles sont prises pour établir les droits et responsabilités. Au *Royaume-Uni*, en Irlande du Nord, des mesures visant à formaliser les relations entre les agences d'emploi privées et le Service public de l'emploi sont en cours d'élaboration. Elles pourraient prévoir la conclusion d'accords formels qui garantiraient des normes de service et des indicateurs de résultats en ligne avec les attentes des clients et du marché du travail. A *Oman*, un programme de coopération et de coordination entre les départements concernés, les bureaux publics de l'emploi, le ministère de la Main-d'œuvre et les agences d'emploi privées a été établi pour délimiter les rôles respectifs des parties et assurer la transparence. Il traite les questions de coordination entre les parties et établit les tâches des agences privées. En *Namibie*, le projet de loi sur les services de l'emploi en cours d'élaboration devrait réglementer les activités des agences d'emploi privées et publiques.

III. Institutions d'orientation professionnelle

303. Outre les services d'enseignement, de formation et de placement, les services de développement professionnel qui associent l'orientation professionnelle à des conseils sur les métiers et les emplois, et offrent des informations sur les études et le marché du travail, ont un rôle essentiel à jouer. L'orientation professionnelle aide les individus à résoudre les questions relatives à leur avenir professionnel et au choix d'un métier, ainsi qu'à trouver du travail.

304. Des services efficaces de placement et d'information sur le marché du travail apportent aussi une aide précieuse aux employeurs à la recherche de compétences spécifiques. Les institutions du marché du travail et les services de l'emploi offrent ainsi un service important de mise en relation de l'offre et de la demande de travail.

305. Les services d'information sur le marché du travail et d'orientation professionnelle contribuent aussi à instaurer une culture de l'orientation et de la formation continue qui favorise l'employabilité et facilite la transition des études et de la formation au travail ou

à une formation complémentaire. Les personnes faisant leur première entrée sur le marché du travail, tout comme celles qui ont déjà une expérience professionnelle ou sont sans emploi, ont besoin d'aide pour prendre des décisions informées sur les moyens d'acquérir et d'entretenir leurs compétences pour l'emploi. On demande plus que jamais aux services d'orientation professionnelle d'aider à gérer efficacement les changements.

Institutions et services d'orientation professionnelle

306. De multiples institutions participent à l'offre d'orientation professionnelle, sous les auspices des ministères chargés du travail, de l'emploi et des services de l'emploi ou des ministères chargés de l'éducation et de la formation. En *Thaïlande*, les principales institutions chargées de fournir des services et des informations sur les métiers sont le Département de l'emploi, le Département de la mise en valeur des compétences (ministère du Travail), le Département de l'orientation professionnelle, le Département de l'éducation informelle et les instituts Rajabhat (ministère de l'Éducation). En *Malaisie*, la principale institution chargée de fournir des informations et des services sur les métiers (y compris l'orientation professionnelle) aux travailleurs avec ou sans emploi, est le Centre pour l'instruction et la formation avancée. Ce centre comprend un Département pour la recherche et le développement de la formation professionnelle, un département du Programme national d'instruction et de formation et un Département pour l'instruction et le développement des compétences. Aux *Etats-Unis*, de nombreuses institutions offrent des informations et des services d'orientation professionnelle, dont la communauté de l'enseignement et de la formation publique et privée dans son ensemble, le ministère du Travail, les services nationaux et régionaux offrent des prestations en matière d'emploi, ainsi que de nombreux conseillers et diffuseurs d'information publics et privés. Un ensemble considérable d'informations sur les professions est disponible sur Internet.

307. La filière de l'enseignement et de la formation comprend les écoles, les universités, les instituts de formation et autres éléments du système. L'*Inde* dispose ainsi de 82 bureaux universitaires d'information sur l'emploi et d'orientation professionnelle. En *Australie*, dans l'Etat du Queensland, chacun des quinze instituts de formation technique supérieure fournit gratuitement une orientation professionnelle et des services approfondis de conseils à leurs étudiants. En outre, d'ici à 2006, tous les étudiants du secondaire, qu'ils étudient à l'école ou au sein du système d'enseignement et de formation professionnels, auront accès à 100 nouveaux conseillers qui se consacreront à faciliter leur transition de l'école au travail ou à la formation.

308. L'autre filière principale est celle des institutions du marché du travail comme les bureaux de l'emploi, les centres d'orientation et les bureaux de placement. En *Finlande*, par exemple, les bureaux de l'emploi offrent à la fois des services de placement (pour les clients qui cherchent un emploi et les employeurs qui cherchent des travailleurs) et des services d'orientation professionnelle personnalisés. Ce deuxième type de service comporte des conseils d'orientation et l'établissement d'un projet professionnel, des services d'information concernant l'enseignement, la formation ou la réadaptation professionnelle. En *Inde*, les services d'orientation sont fournis à toutes les catégories de clients grâce aux 362 unités d'orientation professionnelle rattachées aux services de l'emploi. En *Finlande* et en *Pologne*, comme dans bien d'autres pays, les bureaux de l'emploi fournissent des informations sur les métiers et les services d'éducation et d'orientation, ainsi que sur la demande locale de travail. Les bureaux fournissent des conseils individuels et en groupe pour aider les clients à évaluer leur employabilité et à trouver des voies d'orientation professionnelle. En *Pologne*, il existe 52 centres d'information et d'orientation professionnelle au sein des bureaux de l'emploi qui, entre

autres, rassemblent, traitent et diffusent les informations nécessaires à l'établissement de projets professionnels.

309. Certains pays disposent d'institutions spécialisées dans la mobilité internationale. En *Finlande*, le Centre pour la mobilité internationale donne des conseils et des informations à ce sujet. Au *Cambodge*, certaines agences privées favorisent l'emploi à l'étranger dans des pays comme la Malaisie et la République de Corée.

Moyens d'information utilisés

310. Des méthodes et vecteurs variés sont utilisés pour fournir des conseils d'orientation: des séminaires ou des cours modulaires ou personnalisés, comme en *Malaisie*, où ces cours font l'objet de publicités «en ligne» et dans les journaux locaux, des entretiens individuels, des brochures, et des informations sur Internet, comme aux *Bahamas*. Au *Zimbabwe*, des journées des métiers et des excursions industrielles sont organisées pour les étudiants, ceux qui quittent l'école et d'autres jeunes pour les informer sur les opportunités concernant les métiers et les formations et les familiariser avec les métiers dans les entreprises.

311. En *Finlande*, en 2002, près de 38 000 clients ont reçu des conseils d'orientation professionnelle des bureaux de l'emploi. La majorité de ces clients ont bénéficié de services d'orientation personnalisés approfondis. Outre des conseils personnalisés, des informations sur l'enseignement et l'orientation peuvent aussi être obtenues en participant à des groupes d'information ou en accédant soi-même à des publications dans la salle de lecture par l'un des terminaux en libre-service, ou sur Internet.

312. Il importe de veiller à ce que les informations et conseils puissent être fournis aux personnes qui ne vivent pas près d'un centre d'orientation, ne sont pas physiquement capables de s'y rendre ou n'en ont pas le loisir. Les technologies de l'information, la télévision et le téléphone peuvent remédier à ces contraintes de distances et de temps disponible. Au *Canada*, dans la province d'Alberta, on utilise ces trois formes de communication pour réduire les distances. En *Australie*, «Jobjuice» est un portail Internet qui a été spécialement mis en place pour aider les étudiants qui quittent l'école à trouver des informations sur les métiers, les formations et les possibilités d'emploi. Créé par le Département de l'emploi et des relations professionnelles, ce portail permet l'accès à un test d'orientation, à des informations sur l'orientation, à une liste à jour d'emplois, à un service de CV en ligne et à des liens Internet concernant l'orientation. En *Nouvelle-Zélande*, les informations et les services d'orientation sont disponibles sous trois formes: en face-à-face, à travers le réseau de centres d'orientation, sur Internet¹ ou par une ligne téléphonique gratuite. Une évaluation de cette ligne gratuite a montré qu'elle parvient à atteindre les personnes qui ne peuvent accéder aux informations et aux conseils d'orientation par d'autres moyens, en particulier les groupes ciblés comme les Maori, les femmes, les personnes vivant en milieu rural et les personnes handicapées.

¹ Les centres d'orientation disposent d'un site Internet qui offre des informations complètes sur les métiers pour aider les gens à se lancer dans une carrière, à se réorienter, à se réinsérer dans le monde du travail ou à explorer des options de formation. Ce site contient plus de 650 descriptions générales de métiers, dont chacune indique les compétences nécessaires, les conditions à remplir, l'éventail des salaires et des profils de Néo-Zélandais employés dans ces professions. Il comporte aussi des vues d'ensemble des secteurs professionnels, des études et des statistiques sur le marché du travail. Le site comporte plus de 6 000 liens vers des sites nationaux et internationaux d'information sur les vacances de poste, les formations, le financement et les ressources sur les métiers. Les informations qui se trouvent sur ces sites Internet peuvent être obtenues sous forme de CD-Rom par les personnes qui n'ont pas accès à Internet. Les services d'orientation produisent et vendent un logiciel d'orientation professionnelle assistée par ordinateur, qui est acheté principalement par les écoles et les institutions d'enseignement supérieur.

Chapitre IV

Le rôle des petites et moyennes entreprises dans la promotion de l'emploi

313. Aux termes de la recommandation n° 189, les Membres devraient adopter des mesures appropriées en vue de reconnaître et de promouvoir le rôle fondamental que les petites et moyennes entreprises peuvent jouer en ce qui concerne la promotion du plein emploi productif et librement choisi, une participation économique accrue des groupes défavorisés et marginalisés de la société et l'élargissement des possibilités d'exercer une activité rémunératrice et génératrice de richesse conduisant à un emploi productif et durable.

314. La recommandation définit une série d'éléments essentiels de la promotion des petites et moyennes entreprises (PME) et fournit, ce faisant, des indications utiles sur les mesures permettant d'assurer la promotion de ces dernières. Elle traite des principaux facteurs de développement et de croissance des PME.

315. La commission a examiné les dispositions prises par les Etats Membres en vue de mettre en œuvre les politiques, réglementations et mesures prévues par la recommandation n° 189. Les principaux éléments sur lesquels les Etats Membres étaient invités à fournir des informations portent sur la définition des PME; l'adoption d'une politique de promotion et l'examen de son impact; les divers services financiers, de formation et de soutien au développement mis à la disposition des PME; le développement de l'entrepreneuriat féminin; les programmes visant à promouvoir l'entrepreneuriat d'autres catégories de population; les mesures mises en œuvre pour améliorer la qualité du travail au sein des PME; les mesures destinées à encourager les travailleurs et les entrepreneurs à rejoindre leurs organisations professionnelles respectives et incitant les employeurs à participer aux organismes chargés de mettre en place des politiques et des programmes de promotion des PME et, enfin, les procédures adoptées par les pays en vue de rassembler des données sur les PME et de mesurer leur contribution à l'emploi.

I. Définition des PME

316. La recommandation prévoit que les Membres devraient, en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, définir les petites et moyennes entreprises selon des critères appropriés compte tenu des conditions économiques et sociales nationales, étant entendu que cette souplesse ne devrait pas empêcher les Membres de s'entendre sur des définitions communes aux fins de collecte et d'analyse de données.

317. Un accord sur les définitions est souhaitable pour plusieurs raisons. Les personnes chargées des enquêtes statistiques sur les établissements industriels et commerciaux ont besoin de directives sur la façon dont elles doivent regrouper ces établissements. Les

politiques en faveur du développement des PME doivent être adaptées aux caractéristiques et aux besoins des entreprises de différentes tailles, et les institutions financières et les administrations chargées de soutenir les entreprises et de leur fournir des services financiers ou de développement doivent pouvoir s'adresser à des catégories d'entreprises bien définies pour leur proposer une aide et des services adéquats.

318. La classification des entreprises peut se fonder sur les recensements statistiques disponibles, susceptibles d'être complétés par des enquêtes par sondage conduites par des organismes recherchant des informations plus précises sur leur clientèle potentielle. Dans leur grande majorité, les pays utilisent des critères quantitatifs, qui sont plus faciles à établir que les critères qualitatifs. Les critères quantitatifs les plus couramment utilisés sont le nombre de travailleurs employés, la valeur des immobilisations et le chiffre d'affaires de l'entreprise (ou un critère très proche). Quel que soit le critère choisi, les entreprises classées selon une échelle de valeurs donnée doivent présenter des caractéristiques similaires. L'utilisation d'un seul critère de classification peut aboutir au regroupement dans un même groupe d'entreprises présentant des caractéristiques très différenciées. De nombreux pays utilisent donc simultanément au moins deux critères de classification.

319. Trois principaux critères quantitatifs peuvent être utilisés pour définir la taille d'une entreprise. Le nombre de travailleurs ou salariés est le critère de classification le plus simple à employer, en vertu du principe selon lequel les entreprises comptant le même nombre de travailleurs doivent présenter des caractéristiques similaires et peuvent donc être ciblées par les mêmes programmes d'assistance ou les mêmes mesures d'incitation. La valeur des immobilisations est un critère plus difficile à utiliser car les entreprises peuvent en ignorer la valeur exacte ou être réticentes à fournir ce genre d'information. Le chiffre d'affaires par entreprise peut être plus utile dans les secteurs des services et du commerce où il semble plus pertinent que celui de la valeur des immobilisations, ordinairement utilisé pour le secteur manufacturier.

320. Différents critères qualitatifs, tels que la structure du capital, le marché desservi, le type d'équipement ou de technologie utilisé, peuvent être employés pour classer les entreprises. Les statistiques nationales portant sur ces critères sont rarement disponibles car l'établissement de ces statistiques est un exercice assez complexe et relativement coûteux. Il est cependant possible de procéder à des enquêtes par sondage pour compléter l'information des organismes participant au développement des entreprises et les aider à mieux concevoir leurs projets et leurs programmes de soutien.

321. Dans leur grande majorité, les pays recourent à un ou à plusieurs critères de taille pour classer les entreprises. La «petite entreprise» est la catégorie la plus utilisée, suivie de près par la «micro-entreprise» et «la moyenne entreprise». La catégorie des PME (à savoir la catégorie qui comprend toutes les entreprises depuis l'entreprise de taille minimale jusqu'à l'entreprise de taille moyenne) est également employée par un nombre appréciable de pays. Les pays utilisent majoritairement trois combinaisons de taille d'importance égale. Environ un tiers d'entre eux utilisent une combinaison de trois tailles d'entreprise: la micro-entreprise, la petite entreprise et la moyenne entreprise; un autre tiers recourt aux catégories des micro-entreprises et des petites entreprises, ou encore des petites et des moyennes entreprises; un dernier tiers emploie une classification unique (micro-entreprise, petite entreprise ou PME) avec une préférence marquée pour les catégories de petite entreprise et de PME.

322. Dans la catégorie des micro-entreprises entrent en général les entreprises employant de 1 à 5 ou de 1 à 10 salariés, bien que certains pays incluent dans ce groupe toute entreprise comptant entre 1 et 25 (ou 50) salariés. La catégorie des petites

entreprises recouvre en général les entreprises employant de 10 (ou 20) à 50 salariés, bien que de rares pays incluent dans ce groupe les entreprises comptant jusqu'à 100 ou 500 salariés. Quant à la catégorie des moyennes entreprises, elle englobe, dans la plupart des pays, les entreprises employant au maximum de 50 à 100 (ou 250) salariés. Ces chiffres minimums et maximums peuvent être plus ou moins élevés dans quelques pays.

323. Outre le critère du nombre de salariés, la plupart des pays utilisent les deux autres critères quantitatifs de la valeur des immobilisations et du chiffre d'affaires. Les catégories de taille d'entreprise choisies en fonction de ces deux critères varient grandement selon les pays, du fait notamment de très fortes disparités en matière d'utilisation des technologies ou de coût de la main-d'œuvre et des approvisionnements, qui nécessitent un fonds de roulement plus ou moins important. La plupart des pays utilisent deux ou trois critères quantitatifs, y compris le nombre de salariés. La combinaison la plus courante à cet égard croise nombre de salariés et valeur du chiffre d'affaires.

324. Très peu de pays signalent, dans leur rapport, l'utilisation de critères qualitatifs aux fins de la classification. Parmi les quelques critères qualitatifs mentionnés figurent: la structure du capital, le recours à des matières premières locales et à des technologies à haute intensité de main-d'œuvre, des groupes spécifiques d'entreprises ou des sous-secteurs de production spécifiques.

325. La commission relève que les informations reçues dans les rapports ne contiennent pas d'indication sur la fiabilité ou l'utilité de la méthode de classification des entreprises adoptée par les pays. En l'absence d'informations sur les méthodologies et les procédures suivies en la matière, il ne peut être établi si les entreprises présentant des caractéristiques différentes sont classées correctement par catégorie ou par taille.

II. Politique de promotion des PME et examen de son impact

326. La recommandation n° 189 reconnaît l'importance d'un cadre politique et juridique qui constitue un environnement favorable à la croissance et au développement des PME. En vue de créer cet environnement, elle recommande que les Etats Membres adoptent et mettent en œuvre des politiques propres à promouvoir un environnement économique optimal en ce qui concerne notamment l'inflation, les taux d'intérêt, les taux de change, la fiscalité, l'emploi et la stabilité sociale, établissent et mettent en œuvre des dispositions juridiques appropriées relatives à la propriété des établissements, à l'exécution des contrats et à une concurrence loyale, ainsi qu'une législation sociale et du travail adéquate, et rendent l'entrepreneuriat plus attrayant.

Encadré IV.1.

Programme focal de promotion de l'emploi par le développement des petites entreprises du BIT

Le Programme focal de promotion de l'emploi par le développement des petites entreprises (IFP/SEED) a été lancé en 1999. L'essentiel des activités menées par l'OIT dans le domaine des petites entreprises a été rassemblé sur des bases nouvelles et, concurremment, une place privilégiée a été attribuée à la promotion de la qualité des emplois. La structure du programme reflète les principales composantes de la recommandation n° 189: mise en exergue des stratégies clés de politique favorables aux PME; stimulation des services de développement des entreprises; renforcement des possibilités du marché et développement des réseaux. L'intégration d'une

démarche soucieuse d'équilibre de genre est une constante du programme, et des efforts substantiels sont déployés pour favoriser plus particulièrement l'entrepreneuriat féminin.

Une récente évaluation signale l'importance de la base de savoir sur les petites entreprises qu'offre l'IFP/SEED et de la contribution de cet organe au développement des compétences chez les mandants. En 2002-03, plus de 40 projets sur le terrain, pour près de 12 millions de dollars des Etats-Unis en ressources de coopération technique, ont ainsi été soutenus, dans des domaines techniques très divers. Ces projets sont menés par des spécialistes en matière de petites entreprises et par des conseillers de coopération technique basés dans les bureaux de zone de l'OIT. Une récente publication intitulée «Travail décent et petites entreprises» présente ce volet en continuant l'expansion de la mission de l'OIT et en fait ressortir la pertinence en termes de lutte contre la pauvreté dans l'économie informelle.

327. Outre ces mesures générales, la recommandation prévoit que les politiques doivent être conçues pour promouvoir des entreprises efficaces et compétitives capables d'offrir des possibilités d'emplois productifs et durables dans des conditions sociales adéquates et équitables. A cet effet, la recommandation identifie cinq domaines d'action prioritaires:

- établir des conditions qui assurent l'accès au crédit, aux devises, aux intrants importés et une fiscalité équitable, ainsi qu'une législation et une réglementation du travail efficaces et le respect des normes internationales du travail relatives au travail des enfants;
- lever les obstacles politiques qui peuvent résulter en particulier de difficultés d'approvisionnement, de difficultés d'accès au crédit et aux marchés de capitaux, du caractère inapproprié ou excessif des formalités administratives relatives à l'enregistrement et aux rapports à fournir, et notamment de celles qui découragent le recrutement de personnel;
- créer un cadre politique et légal propice au développement des PME fondé sur le recueil de données nationales sur le secteur (en ce qui concerne notamment les aspects qualitatifs et quantitatifs de l'emploi), sur l'évaluation de l'impact sur les PME des politiques et réglementations existantes et sur l'examen de la législation sociale et du travail, et de la façon dont elle affecte les PME. Les politiques qui ne concernent pas directement le développement des PME devraient être évaluées quant à leur impact sur ces dernières;
- développer des politiques destinées à faire face aux risques et aux inconvénients liés à l'entreprise. Des politiques spécifiques doivent être mises en place pour fournir une protection sociale aux PME et à leurs travailleurs au moyen de régimes volontaires et d'initiatives de type coopératif;
- l'économie informelle se développe tant dans les pays industrialisés que dans les pays en transition et les pays en développement. En vue de créer un environnement propice au travail décent dans l'activité indépendante et les micro-entreprises, des politiques et des mesures incitatives visant à aider et à moderniser le secteur informel (aux fins de son intégration dans le secteur formel) devraient être élaborées.

Adoption d'une politique de promotion des PME

328. Il ressort des rapports reçus qu'un grand nombre de pays disposent d'une législation, d'une stratégie ou d'un plan national prévoyant la mise en place d'une

politique de promotion des PME comprenant au moins certains des points visés par la recommandation. Cette politique fait souvent référence au rôle croissant joué par les PME dans la réalisation des objectifs de création d'emplois. Quelques rares pays indiquent qu'ils n'ont pas de politique spécifique relative à la promotion des PME, alors que d'autres se réfèrent seulement à l'existence d'une administration nationale spécialement en charge du secteur des PME.

329. Dans leurs rapports, de nombreux gouvernements indiquent qu'ils ont adopté une politique spécifique de promotion des PME, souvent par voie législative. Très peu de pays mentionnent qu'ils n'ont pas de politique spécifique en la matière, alors que d'autres ne donnent pas de réponse précise sur le sujet. La plupart des pays mettent principalement en avant le rôle éminent que les PME jouent dans la création d'emplois et dans l'économie en général pour justifier l'adoption d'une politique de promotion. C'est, par exemple, le cas en *Autriche* où une loi sur la promotion des PME se réfère expressément au potentiel de création d'emplois représenté par les PME. Les rapports de l'*Argentine*, de la *Colombie* et de la *Croatie* évoquent également ce potentiel.

330. Certains pays qui ne mentionnent pas l'adoption d'une politique de promotion des PME ont néanmoins établi, par des mesures législatives, un organisme public qui a pour mission de mettre en œuvre des mesures impliquant l'existence d'une telle politique. C'est, par exemple, en *Australie* le cas de l'Etat de Nouvelle-Galles du Sud dont le Parlement a institué par la loi la Société pour le développement des petites entreprises, chargée de définir les objectifs politiques des programmes gouvernementaux de soutien au secteur des petites entreprises, d'évaluer les programmes gouvernementaux à la lumière de ces objectifs et de faire des recommandations pour leur amélioration.

331. Si la politique de promotion des PME de nombreux pays repose essentiellement sur des mesures générales de politique budgétaire, monétaire, réglementaire ou autres, celle de certains pays prévoit des mesures plus spécifiques. C'est, par exemple, le cas de la *Bulgarie* dont la politique de promotion des PME consiste à consentir des subventions aux entreprises sous la forme de garanties de crédits, à soutenir l'amélioration des qualifications et l'offre de services de conseil et à favoriser la coopération entre PME.

332. Des pays qui n'ont pas adopté par voie législative une politique spécifique de promotion des PME font appel à d'autres instruments, comme un plan d'action, en *Norvège*, ou une stratégie de promotion des PME, en *Ethiopie*. Quelle que soit la forme de ces politiques de promotion (plan d'action, stratégie, loi), la plupart d'entre elles désignent expressément l'organisme public responsable de leur mise en œuvre. Certains de ces organismes couvrent le secteur des PME dans son ensemble, alors que d'autres visent plus particulièrement certains types de PME, comme c'est, par exemple, le cas à *Sri Lanka* avec le secteur de l'artisanat. Selon la structure économique du pays, les secteurs les plus représentatifs des PME ou les principaux problèmes qu'elles rencontrent, la politique de promotion des PME peut prendre en compte tous les aspects qui intéressent les PME ou se concentrer sur certains thèmes tels que le financement, comme c'est, par exemple, le cas au *Venezuela*, la technologie, les qualifications et la concurrence internationale, comme en *Finlande*, ou les exportations, comme à *Maurice*.

333. La commission relève que les objectifs, le contenu et les modalités d'application des politiques de promotion des PME varient amplement selon les pays. La plupart indiquent que leur politique prend en compte le secteur des PME dans son ensemble. Bien que certains se réfèrent aux micro-entreprises, ils ne font pas état de politiques ou de mesures spécialement conçues en fonction des catégories ou tailles spécifiques de PME. Il est pourtant communément admis que ces politiques doivent être adaptées aux

caractéristiques et aux besoins particuliers des entreprises de différents types, catégories ou tailles, car une seule et même politique pour toutes les PME ne saurait avoir les mêmes effets sur des entreprises de tailles diverses ou appartenant à des catégories différentes.

334. Environ la moitié des rapports évoquent le rôle joué par les petites et moyennes entreprises dans la réalisation des objectifs de l'emploi et les difficultés qu'elles peuvent rencontrer. La plupart des rapports font état du rôle joué par les PME dans la réalisation des objectifs de l'emploi – ce rôle étant souvent spécifiquement énoncé par la législation sur la politique de promotion des PME – plutôt qu'aux difficultés que rencontrent ces entreprises. Outre leur potentiel de création d'emplois, nombre de rapports évoquent la contribution que les PME peuvent apporter à la poursuite des objectifs des gouvernements en termes de croissance du PIB, d'amélioration de la compétitivité des PME ou de promotion des exportations.

335. Bien qu'un grand nombre de rapports fassent état de la mise en œuvre d'une politique de promotion des PME, ils ne l'évoquent souvent que par la simple mention de l'institution responsable. Sept pays font état d'un plan d'application (le *Canada*, l'*Inde*, le *Népal*, le *Pérou*, les *Philippines*, les *Etats-Unis* (Porto Rico) et la *Pologne*). La commission note toutefois que nombre de ces pays déclarent contrôler la mise en œuvre de la politique de promotion des PME. Plusieurs pays de l'Union européenne font état d'un plan d'application, souvent placé sous la responsabilité d'un conseil ou d'un organisme désigné par le gouvernement. Ces pays doivent fournir des informations sur dix aspects du développement des PME en vertu de la Charte européenne pour les petites entreprises, tandis que des rapports annuels sont requis sur l'exécution de leur Plan national d'action pour l'emploi.

336. Seuls quelques pays indiquent qu'ils utilisent un système de contrôle et de suivi de la mise en œuvre de leur politique de promotion des PME. Le gouvernement de la *Norvège*, qui évoque par ailleurs le rapport annuel qu'il établit en vertu du programme pluriannuel de l'Union européenne pour les entreprises et l'esprit d'entreprise, signale que les programmes pour les PME font l'objet d'un rapport annuel sur leur exécution qui contient des recommandations. En *Pologne*, la mise en œuvre de la politique de promotion des PME incombe au ministère de l'Economie et les informations sont collectées tous les six mois. En *Thaïlande*, les rapports d'évaluation obligatoires sont établis chaque trimestre. En *Nouvelle-Zélande*, les programmes de promotion des PME sont évalués tous les trimestres. En *Estonie*, l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de promotion et de développement des PME a lieu une fois par an.

337. Un nombre relativement important de gouvernements ont indiqué qu'ils ont modifié leur législation et/ou leur réglementation ou en ont adopté de nouvelles pour accompagner leur politique de promotion des PME, sans toutefois, pour la plupart, fournir d'exemples précis. Certains, comme la *République de Moldova*, ont signalé avoir modifié quelques dispositions de leur droit du travail. Le gouvernement de l'*Estonie* estime que la réglementation des activités économiques doit être à la fois simple et transparente. A cet égard, il s'est engagé à travailler avec les institutions de soutien à l'entreprise en vue de proposer aux administrations concernées des mesures visant à alléger ou supprimer les formalités administratives excessives. En *Inde*, la loi sur la réglementation et le développement de 1951 est la plus importante des dispositions légales de promotion des petites entreprises. Aux *Etats-Unis*, à Porto Rico, la loi sur l'assouplissement des règlements et procédures pour les petites entreprises a pour objectif de réviser la réglementation en vigueur afin d'alléger son poids sur les petites entreprises.

Evaluation de l'impact potentiel des politiques et des réglementations sur les PME

338. Peu de rapports mentionnent de façon directe l'évaluation, au stade de leur adoption, de l'impact que peuvent avoir sur les PME les nouvelles politiques économiques. Ils mentionnent plutôt les modifications qu'ils apportent à ces politiques ou les mesures qu'ils prennent pour les mettre en œuvre.

339. Bien que les politiques monétaires et budgétaires aient une grande importance pour les PME, la commission relève qu'il n'en est fait état dans aucun rapport. Pour ce qui est des politiques monétaires, cette lacune peut s'expliquer par le fait que de telles politiques sont très dépendantes de l'économie nationale dans son ensemble ainsi que de facteurs externes qui échappent à la maîtrise des gouvernements. Il peut donc être difficile de concevoir une politique monétaire qui réponde spécifiquement aux besoins des PME. En ce qui concerne les politiques budgétaires, les gouvernements n'ont communiqué d'informations que sur la question plus étroite de la fiscalité.

340. En ce qui concerne la fiscalité, certains rapports font mention de baisses d'impôts et de simplification des barèmes. En *Norvège*, une réforme de l'imposition des entreprises et du capital devrait permettre de supprimer progressivement le modèle d'imposition en vigueur et de mettre en place un nouveau dispositif de crédits d'impôts pour les petites entreprises. Des taux d'imposition différenciés sont actuellement appliqués dans plusieurs pays. A *Maurice*, le taux d'imposition des PME, qui s'élevait à 35 pour cent de leur revenu, a été ramené à 15 pour cent. En *Allemagne*, les très petites entreprises sont exonérées de l'impôt local sur les entreprises. La réduction des impôts et l'adoption de nouvelles méthodes visant à alléger la charge fiscale des entreprises sont mentionnées par les rapports de *l'Espagne* et des *Pays-Bas*, où les créateurs d'entreprise obtiennent de substantielles réductions d'impôts pendant leurs trois premières années d'activité.

341. Peu de rapports contiennent des informations sur la promotion des opportunités commerciales sur les marchés nationaux et internationaux. Ils font état d'initiatives prises pour dynamiser les exportations des PME, et notamment de la mise en place de services de conseil, de mesures financières d'incitation et de soutien à la commercialisation sur les marchés étrangers. Le rapport de *l'Australie* indique que le gouvernement cherche à maintenir un environnement entrepreneurial favorable à la croissance des exportations au moyen de réformes économiques et fiscales. En *El Salvador*, le programme «El Salvador entrepreneur» a non seulement pour objectif de promouvoir le développement de micro, petites et moyennes entreprises productives, mais également de favoriser leur part sur les marchés national et international. A *Maurice*, le gouvernement soutient le budget de l'Organisation pour le développement des petites et moyennes entreprises en lui consentant une subvention annuelle destinée à financer des programmes de soutien à la commercialisation et aux exportations. Aucun rapport n'évoque la question de l'accès aux devises.

342. Quelques rapports font état de plans pour simplifier la législation sur la faillite. Au *Japon*, la loi sur la réhabilitation civile a pour premier objectif de relancer les activités des PME dans un contexte de multiplication des faillites. La législation a été amendée en *Thaïlande* et la *Norvège* est en train de la réformer. Aux *Pays-Bas*, les pouvoirs publics modernisent actuellement la loi sur la faillite afin de réduire le coût des faillites.

III. Mesures de soutien à la création et à l'activité des entreprises

343. La promotion de PME compétitives, orientées vers la croissance et capables de créer des emplois de qualité, dépend de nombre de conditions favorables parmi lesquelles: l'existence d'une forte culture d'entreprise, des entrepreneurs et des travailleurs qualifiés, des procédures administratives ou autres simplifiées de façon à ne pas décourager la création d'entreprises, un accès facilité au crédit et à d'autres services financiers et la mise à disposition d'un ensemble de services de soutien au développement des entreprises facilement accessibles aux entrepreneurs pour un coût raisonnable. La recommandation souligne l'importance de ces conditions et suggère diverses mesures pour leur mise en place effective par les Etats Membres.

Promotion d'une culture d'entreprise

344. La recommandation reconnaît l'importance des influences socioculturelles sur l'entrepreneuriat et la formation de nouvelles entreprises en appelant à des mesures visant à créer ou à renforcer la culture d'entreprise, c'est-à-dire un environnement qui favorise l'initiative, la création d'entreprises, la productivité, le respect de l'environnement, l'emploi, de bonnes relations professionnelles ainsi que des pratiques sociales équitables et appropriées.

345. La promotion d'une culture d'entreprise tend à devenir un important instrument de lutte contre le chômage croissant de par le monde. Dans bien des pays, la promotion de la culture d'entreprise vise principalement à favoriser la prise de conscience du fait que la création d'entreprises constitue une alternative à l'emploi salarié dans le secteur privé ou public. Des campagnes de sensibilisation sur la valeur de l'esprit d'entreprise pour le développement personnel peuvent faciliter ce processus. Dans de nombreux pays, ces campagnes sont accompagnées d'autres mesures, telles que l'introduction d'un enseignement sur l'entrepreneuriat dans les programmes de l'enseignement secondaire et supérieur et dans les établissements de formation professionnelle.

346. L'enseignement sur l'entrepreneuriat se développe rapidement dans les économies industrialisées, en développement ou en transition¹. Dans l'enseignement secondaire, ces programmes sont conçus pour donner aux élèves le goût d'entreprendre en se fondant sur des expériences pratiques et au travail en équipe. Les activités proposées aux élèves consistent à monter un projet en se mettant à la place d'un entrepreneur qui crée et dirige sa petite entreprise.

347. Le secteur privé, représenté par les associations professionnelles ou les organisations d'employeurs, joue un rôle décisif à cet égard en organisant ses propres programmes de formation et d'éducation. Dans le secteur formel, aussi bien à l'échelon national qu'international, les accords de partenariat du secteur public et du secteur privé se multiplient. Dans les pays industrialisés, ces accords prennent souvent la forme d'une coopération renforcée entre les instances d'éducation et de formation, les syndicats professionnels et les directions d'entreprise.

348. Les informations communiquées par les rapports tendent à confirmer l'importance que nombre de pays attachent à cette question. Nombre de gouvernements déclarent avoir lancé d'importants programmes de promotion de la culture d'entreprise. Deux

¹ Rapport V (1), *Conditions générales pour stimuler la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises*, cinquième question à l'ordre du jour, Conférence internationale du Travail, 85^e session, 1997, p. 27.

approches solidaires sont mises en œuvre: l'une s'appuie sur des campagnes générales de sensibilisation (programmes télévisés, articles de journaux, séminaires, ateliers, etc.) et l'autre privilégie l'intégration de la culture d'entreprise dans les programmes des écoles, des universités et des centres de formation professionnelle. La contribution du secteur privé est souvent sollicitée pour accompagner l'une ou l'autre des deux approches. De nombreux pays ont mis en place des instruments de formation innovants qui rendent l'initiation à l'entrepreneuriat plus attrayante pour les jeunes (notamment celle de l'entreprise virtuelle).

349. En *Australie*, dans la Nouvelle-Galles du Sud, le financement des programmes de développement de l'entrepreneuriat est géré par des organisations non lucratives. D'autres programmes visent à sensibiliser les lycéens au monde de l'entreprise et à conseiller et parrainer les jeunes qui lancent leur propre affaire. En *Autriche*, une grande importance est accordée au thème du développement de l'esprit d'entreprise, et une multitude d'initiatives ont déjà été lancées dans ce domaine. Dans le cadre du programme «Elèves créateurs d'entreprises», des jeunes âgés de 15 à 19 ans élaborent un projet d'activité et créent une entreprise junior dans leur école pour la durée de l'année scolaire. Au *Canada*, des cours portant sur la culture d'entreprise et des formations à l'entrepreneuriat ont été introduits dans l'enseignement secondaire et postsecondaire. En *Croatie*, la culture d'entreprise est considérée comme un instrument de poids permettant aux jeunes de modifier leur comportement par rapport au monde de l'entreprise et de prendre conscience de son importance.

350. En *Finlande*, les personnes sont encouragées à créer leur entreprise, notamment dans le secteur des services. Cependant, les attitudes sont difficiles à modifier et seuls 2 pour cent des diplômés de l'Institut de gestion d'entreprise choisissent de monter leur propre affaire. On envisage de mettre en place des enseignements sur l'entrepreneuriat dans les écoles, les études de deuxième et de troisième cycle universitaire et dans les formations de professeurs. Au *Ghana*, le ministère de l'Éducation a intégré ce type d'enseignement dans les programmes des instituts et des écoles secondaires, professionnelles et techniques. Au *Honduras*, la culture d'entreprise est promue dans l'enseignement secondaire et est inscrite au programme. En *Lituanie*, un programme spécifiquement destiné aux jeunes leur inculque les principes de l'économie de marché et de la libre entreprise en recourant à des professeurs et à des volontaires provenant du monde des affaires. L'éducation à l'entreprise y est une matière obligatoire dans les établissements d'enseignement supérieur. En *Nouvelle-Zélande*, des recherches et nombre d'initiatives visent à promouvoir l'esprit d'entreprise. Des activités ayant trait à l'entreprise sont menées dans les écoles et les entreprises, des campagnes de publicité sont lancées pour promouvoir l'image de l'entreprise et des recherches sont conduites sur les attitudes à cet égard. Au *Royaume-Uni*, le gouvernement a mis en place un programme de subventions visant à ce qu'à partir de 2005-06 chaque école secondaire puisse offrir aux élèves l'équivalent de cinq journées d'activités en entreprise.

Formation à la gestion d'entreprise

351. Aux termes de la recommandation, les Etats Membres devraient adopter des mesures visant à améliorer les compétences en matière de gestion des dirigeants de PME en facilitant leur accès à la formation en gestion de petites entreprises.

352. Bien que certains entrepreneurs soient conscients du fait qu'ils devraient améliorer leurs qualifications, d'autres estiment qu'ils ne disposent pas de suffisamment de temps et d'argent pour se former ou qu'il ne leur est pas nécessaire de se remettre à niveau. Cependant, les entrepreneurs acceptent généralement de participer à des cours de

formation à la gestion d'entreprise lorsqu'ils sont subventionnés ou sont la condition pour obtenir un prêt ou une subvention.

353. La formation à la gestion d'entreprise aborde nombre de sujets dont les plus importants sont: l'identification des perspectives commerciales, la préparation d'un plan d'exploitation, la fixation des prix des biens et services, l'acquisition de compétences en techniques commerciales et la gestion des ressources humaines.

354. Que ces programmes soient mis en œuvre par des administrations publiques, des organisations non gouvernementales ou le secteur privé, ce sont principalement leurs carences en termes d'impact, de coût-efficacité, d'approche et de durabilité qui découragent les stagiaires potentiels de les fréquenter. Les programmes de formation à la gestion actuellement mis en place atteignent en effet moins de 1 pour cent des petites entreprises qui pourraient en bénéficier. Une amélioration de l'offre de formation à la gestion est donc indispensable.

355. Les gouvernements qui, dans les pays en développement, se chargeaient d'assurer directement les formations tendent désormais à privilégier leur rôle d'intermédiaire sur le marché de la formation². Ce nouveau positionnement est sans doute dû à la structure bureaucratique des organismes gouvernementaux de formation, au fait que les responsables de ces formations ne sont pas suffisamment informés sur les besoins des PME ou encore à leurs compétences limitées en matière de formation. A cet égard, la recommandation n° 189 fait valoir que les prestations de formation doivent être fournies «de manière à éviter un dysfonctionnement des marchés concernant ces services».

356. Quels que soient les prestataires de formations, il est reconnu que la qualité, l'impact et le coût-efficacité de la formation à la gestion d'entreprise dépendent généralement de l'application des principes suivants: cette formation doit être déterminée par la demande, adaptée aux caractéristiques et aux besoins des stagiaires et organisée de manière à limiter, autant que possible, la perte de revenus supportée par les entrepreneurs du fait de leur participation. Elle doit enfin s'appuyer sur des instruments et des méthodes de formation efficaces tels que le programme de l'OIT «Démarez votre entreprise et gérez mieux votre affaire».

357. Dans la grande majorité des pays ayant communiqué un rapport, les dirigeants de PME et les entrepreneurs potentiels se voient offrir la possibilité de renforcer leurs capacités de gestion, souvent de pair avec l'offre d'autres services financiers ou d'appui au développement de l'entreprise. La plupart des rapports indiquent que les programmes de formation à la gestion sont ouverts à tous les entrepreneurs désirant améliorer leurs compétences en matière de gestion. Les gouvernements sont généralement les principaux prestataires de ces formations, que ce soit de façon directe ou par l'intermédiaire de centres de formation subventionnés. En règle générale, la formation est gratuite ou dispensée moyennant une cotisation modique. Dans certains cas, un dispositif de chèques-formation est mis à la disposition des stagiaires. Les organisations d'employeurs, les chambres de commerce et d'autres organisations à but non lucratif sont très actives dans le domaine de la formation à la gestion.

358. Certains rapports se réfèrent au module de formation de l'OIT «Démarez votre entreprise et gérez mieux votre affaire». Les organisations de formation du secteur public et du secteur privé offrent des formations à la gestion d'entreprise gratuites ou à

² *Business Development services for Small enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention*, 2001 Edition, prepared by the Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development, p. 5.

des prix préférentiels. En *Estonie*, «Entreprise Estonie» propose des services de conseils ainsi qu'une formation aux affaires à des prix préférentiels. Son groupe cible est constitué par les micro-entreprises et moyennes entreprises, et 50 pour cent du coût total de la formation ou des services de conseil sont subventionnés. Afin de s'assurer que la formation est déterminée par la demande et pour accroître la concurrence entre les prestataires de services de formation à la gestion d'entreprise, certains pays comme la *République de Moldavie* ont mis en place un système de chèques-formation. Ces systèmes visent à répondre aux besoins des micro-entreprises en matière de formation et leur succès démontre qu'il existe un véritable marché en la matière. La concurrence entre prestataires incite ces derniers à concevoir de nouveaux cours, à identifier les créneaux porteurs et à en rechercher de nouveaux. Dans ce type d'approche, les stagiaires se voient proposer des chèques-formation (à titre gratuit ou moyennant une faible contribution) qu'ils peuvent utiliser pour suivre une formation auprès de l'organisme de leur choix.

Encadré IV.2.
**Le programme de l'OIT «Démarez votre entreprise
et gérez mieux votre affaire»**

Ce programme a été mis en place par l'OIT afin de répondre aux besoins des petits entrepreneurs existants ou potentiels des pays en développement en matière de programmes pratiques et efficaces de gestion d'entreprise. Sa caractéristique essentielle est de proposer des concepts de gestion pertinents qui peuvent être aisément mis en pratique. Sa première composante, le module «Gérez mieux votre affaire» propose un certain nombre d'idées sur la façon de proposer des principes de gestion essentiels aux entrepreneurs et d'encourager ces derniers à les mettre en pratique dans leur propre entreprise. Sa deuxième composante, le module «Démarez votre entreprise», a été conçue pour les personnes désirant monter leur propre affaire. Ce programme entend aider les entrepreneurs potentiels à réaliser une étude de faisabilité susceptible d'être soumise à une institution financière. Le programme «Démarez votre entreprise et gérez mieux votre affaire» a pour objectif global de renforcer la viabilité des petites entreprises en leur faisant appliquer des principes solides de gestion. Il s'adresse aux organisations proposant des formations de gestion et travaillant au développement des petites entreprises des pays en développement, c'est-à-dire les organisations d'employeurs, les associations du secteur privé, les ONG, les organisations de soutien au développement des petites entreprises subventionnées par les gouvernements, les ministères ainsi que les sociétés de conseil du secteur privé. Selon une estimation prudente, environ 180 000 entrepreneurs dans 83 pays avaient participé au total à ce programme. Le programme a atteint une large proportion de femmes puisque environ 45 pour cent des entrepreneurs y participant sont des femmes.

359. Nombre d'organisations différentes dispensent des formations à la gestion d'entreprise. De nombreux pays recourent à plusieurs organisations pour assurer ces formations. Aux *Etats-Unis*, l'Office des petites entreprises propose plusieurs programmes de formation faisant appel à diverses organisations partenaires. Le programme de formation le plus important est proposé par les Centres de développement des petites entreprises. Le secteur privé, la communauté éducative, l'Etat fédéral, les Etats et les gouvernements locaux sont associés à la mise en place de ces formations. En *Autriche*, les Instituts pour la promotion des entreprises de la Chambre de commerce sont les principales institutions de formation professionnelle. En *Malaisie*, les formations à l'entreprise sont assurées par certains centres de formation professionnelle, et des formations similaires sont proposées par plusieurs ministères et les chambres de commerce. L'Institut national pour le développement des entreprises est largement impliqué dans l'offre de formation à la gestion des entreprises.

360. Les pays ont développé un ensemble diversifié d'instruments et d'approches en matière de formation à la gestion d'entreprises. Nombre d'entre eux ont recours au programme de formation mis en place par l'OIT, qui comprend les modules «Gérez mieux votre affaire» destinés aux entrepreneurs établis et les modules «Démarez votre entreprise» qui s'adressent aux entrepreneurs désirant monter une nouvelle entreprise (voir encadré IV.2). Certains pays ont mis en place des programmes de formation portant plus particulièrement sur certains aspects de la gestion d'entreprise. En *Malaisie*, ces programmes portent notamment sur la gestion de la qualité et l'amélioration de la productivité. En *Norvège*, un programme de gestion et de stratégie vise à renforcer la compétitivité des PME. Ce programme a pour objectif opérationnel d'améliorer de 5 pour cent la rentabilité des entreprises participantes, et les résultats obtenus montrent que 80 pour cent des entreprises bénéficiaires ont atteint cet objectif.

Accès au crédit et à d'autres ressources financières

361. La recommandation reconnaît expressément le rôle essentiel que les services financiers sont appelés à jouer dans la création d'emplois par les entreprises. Au paragraphe 14, la recommandation prévoit notamment que les Etats Membres devraient:

... faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises au financement et au crédit dans des conditions satisfaisantes. Dans cette perspective:

- 1) les services de crédit et autres services financiers devraient, sauf dans le cas de groupes d'entrepreneurs particulièrement vulnérables, être offerts autant que possible aux conditions du marché pour assurer la pérennité desdits services;
- 2) des mesures additionnelles devraient être prises pour simplifier les procédures administratives, réduire le coût des transactions et surmonter les obstacles liés à l'insuffisance des garanties, par exemple en créant des agences non gouvernementales de distribution de crédit et des institutions financières de développement orientées vers la lutte contre la pauvreté;
- 3) les petites et moyennes entreprises pourraient être encouragées à s'organiser en associations de garantie mutuelle;
- 4) la création d'organisations de capital-risque et d'autres organisations spécialisées dans l'assistance aux petites et moyennes entreprises innovantes, devrait être encouragée.

362. Ces dispositions s'inspirent des meilleures pratiques en matière de prestation de services financiers. Le fait de recommander que le crédit et autres services financiers soient offerts, autant que possible, aux conditions du marché pour assurer leur pérennité s'explique par les revers qu'ont connus de nombreux pays dans l'octroi de prêts bonifiés. Aux *Philippines*, en vertu de l'ordonnance exécutive n° 138 du 10 août 1999, le gouvernement s'est engagé à transférer les programmes de crédits subventionnés, jusqu'alors directement gérés par les institutions gouvernementales non financières (à savoir le ministère de l'Agriculture), aux organisations financières gouvernementales (à savoir les banques d'Etat) afin de supprimer graduellement lesdits programmes.

363. La recommandation indique aux gouvernements divers moyens de faciliter l'accès au crédit. Elle leur suggère, entre autres, de favoriser la fourniture de crédits en créant des institutions spécialisées distinctes, telles que des agences non gouvernementales de distribution de crédit et des institutions financières de développement. Ces institutions distinctes et spécialisées dans le service d'une clientèle pauvre seraient en bonne position pour introduire des produits adaptés à des clients aux revenus modestes qui ne peuvent souvent fournir que des garanties limitées. En *Afrique du Sud*, en 1998, le ministère du Développement social a cherché à améliorer le bien-être des populations en proposant des services financiers aux groupes à bas revenu. En coopération étroite avec l'OIT et le PNUD, le ministère du Développement social a dégagé des fonds pour soutenir les

organisations de microfinance existantes. En agissant de la sorte, le ministère du Développement social a été en mesure de travailler avec les organisations les mieux à même de fournir des services financiers aux groupes à bas revenu.

364. Une autre façon de surmonter les obstacles liés à l'insuffisance des garanties est l'organisation d'associations de garantie mutuelle. L'OIT a une longue expérience de promotion des sociétés coopératives, et la recommandation rappelle que les associations de garantie mutuelle qui fournissent aux petits entrepreneurs une garantie alternative et un accès à des prêts bancaires à des taux d'intérêt moins élevés peuvent constituer un instrument très utile en matière de nantissement. Enfin, la recommandation encourage la création d'organisations de capital-risque et d'autres organisations spécialisées dans l'assistance aux petites et moyennes entreprises innovantes. Le capital-risque diffère du crédit en ce que les investisseurs possèdent une part de la PME et en sont donc actionnaires. En *Nouvelle-Zélande*, le ministère du Développement économique, dans le cadre de son programme de financement des entreprises en phase de démarrage mis en œuvre par Industry New Zealand, facilite le développement de réseaux de tuteurs d'entreprise à l'échelon national, afin de soutenir les entreprises dont le potentiel de croissance pourrait tirer profit d'un apport de fonds propres, et propose ses services aux réseaux de tuteurs disposés à investir du temps et de l'argent dans la croissance des entreprises. En substance, les autorités mettent en contact les investisseurs et les entreprises qui se développent. Cette initiative a été lancée à la suite d'une recherche établissant que les nouvelles entreprises trouvent difficilement des tuteurs d'entreprise adéquats.

365. Le grand nombre de gouvernements qui évoquent cette question dans leur rapport atteste l'importance qu'ils accordent aux services financiers. Dans leur grande majorité, les pays recourent à diverses approches pour faciliter l'accès des PME aux services financiers. Les approches les plus courantes comprennent: les programmes de crédit spécifiques, notamment les programmes de microcrédit, qui sont mis en place par différentes organisations publiques ou privées, l'établissement de banques spécialisées dans les prêts aux PME et les fonds de garantie au sein des banques traditionnelles. De rares pays, surtout des pays industrialisés, signalent le recours aux fonds propres et aux entreprises mixtes pour compléter les prêts. Nombre de pays en développement et, dans une moindre mesure, de pays industrialisés déclarent consentir des subventions à des catégories spécifiques de PME. Aucune mention n'est toutefois faite de substituts aux prêts tels que la sous-traitance ou le crédit-bail. Aucun rapport ne mentionne non plus de programmes de groupes de PME pour encourager les PME à épargner ou des programmes de crédit comme les associations d'épargne et de crédit différé, comme les «tontines» d'Afrique occidentale.

366. De nombreux rapports font référence aux fournisseurs privés de crédit. En *Australie*, de multiples fournisseurs privés financent le démarrage ou la croissance des petites entreprises, parmi lesquels des sociétés de capital-risque, des investisseurs privés ou des institutions financières comme les banques et les coopératives de crédit. En *Autriche*, un des programmes de développement des PME encourage la mise en place de divers services financiers destinés aux PME: garantie de capital social, primes à la création d'entreprises, programmes de financement des jeunes entrepreneurs, etc.

367. Le microcrédit est utilisé dans beaucoup de pays en développement. Aux *Bahamas*, le Service de microcrédit est un programme de crédit à court terme destiné aux fabricants du pays qui ont obtenu des contrats mais qui, pour les exécuter, ont besoin d'accéder à des financements complémentaires leur permettant d'acheter des matières premières. L'*Ethiopie* dispose d'un certain nombre de programmes de microcrédit performants. Au

Ghana, l'Office national des petites entreprises gère deux programmes principaux de crédit qui, dans dix régions, consentent des prêts aux entreprises de création récente ou plus ancienne.

Encadré IV.3.

Accès à des services financiers pour la création d'emplois, la réduction de la pauvreté et la responsabilisation

Le microfinancement est l'offre de services financiers viables aux pauvres. L'accès aux services financiers protège et responsabilise les pauvres car il leur permet d'exercer des choix. Le microfinancement est un élément important des stratégies de l'OIT pour la création d'emplois et le développement des entreprises. Aux termes de la Déclaration de Philadelphie, il incombe à l'OIT de considérer l'influence des institutions financières, des marchés financiers et des politiques financières sur l'emploi et le revenu.

Dans un monde où la plupart des opérateurs privés emploient moins de dix personnes, le microfinancement favorise l'acquisition des actifs nécessaires pour accéder aux marchés. La plupart des banques ne cherchent pas à réduire la pauvreté car elles n'ont pas une mission sociale. Ce qui distingue le microfinancement du financement classique c'est que le premier veut être au service des pauvres et de la réduction de la pauvreté, sans tomber dans le subventionnement perpétuel. Il veut faire appel aux marchés pour générer un progrès social. Ses objectifs sont triples: création d'emploi, réduction de la pauvreté et responsabilisation.

Principalement lié, à l'origine, à la réduction de la pauvreté dans les pays en développement, le microfinancement est aujourd'hui devenu un phénomène mondial. Dans les pays en développement, c'est une stratégie de développement du secteur financier, qui rend ce marché plus accessible aux pauvres. Dans les pays industrialisés, en revanche, le microfinancement se conçoit plus particulièrement comme une stratégie de soutien social destinée à aider les personnes au chômage à accéder à une activité indépendante. Il s'agit alors d'un véritable service social, qui dépend en partie de moyens publics. Le caractère radicalement divergent des marchés et des conditions de fonctionnement entre pays développés et pays en développement impose des interventions différentes.

En principe, les pouvoirs publics ne devraient pas être directement impliqués dans les décisions concernant les prêts et le financement. Les emprunteurs perçoivent en effet un prêt venant du public comme une libéralité et, à ce titre, risquent de se sentir moins obligés de rembourser, ce qui compromet la viabilité à long terme du système. L'implication des pouvoirs publics dans le mécanisme de prêts peut aboutir à des décisions d'attribution altérées par des finalités politiques, ce qui veut dire que les ressources en question peuvent finir entre les mains de personnes influentes plutôt qu'entre celles de ceux qui en ont besoin.

L'OIT cherche à accroître à la fois la capacité et l'intérêt des gouvernements et des partenaires sociaux à aider les pauvres à accéder à des services financiers essentiels. L'action en faveur de la dimension sociale du financement passe également par des alliances locales avec toute une série d'institutions telles que les banques centrales, afin de rendre le cadre réglementaire plus incitatif.

368. De nombreux pays, notamment les pays développés, ont mis en place un ensemble de services financiers en marge des programmes de crédit et des prêts bancaires classiques. Ces services comprennent, entre autres, l'aide à la constitution d'un capital social ou d'une coentreprise et à l'obtention d'un crédit-bail. Au *Canada*, le gouvernement fédéral garantit partiellement les prêts de la plupart des petites entreprises dont le revenu brut annuel s'élève à moins de 5 millions de dollars canadiens. Le projet pilote de crédit-bail donne aux PME une option financière supplémentaire. Les prêts et baux sont calculés de façon à assurer la couverture des coûts. En *Finlande*, les PME peuvent accéder à de nombreuses sources de financement. La principale source de

financement public en capital-risque est une société financière spécialisée qui finance le démarrage ou l'expansion des entreprises. L'organisation du secteur privé qui gère le réseau est subventionnée par le gouvernement.

369. Dans de nombreux pays, les PME peuvent obtenir des subventions généralement liées à la réalisation d'objectifs précis. Une aide non remboursable aux entreprises nouvellement créées est proposée en *Estonie* par «Entreprise Estonie». Bien qu'il soit avéré que les banques commerciales commencent à proposer une gamme de produits financiers répondant aux besoins des PME, cette initiative se justifie par le fait que les entreprises nouvellement créées trouvent encore difficilement des sources de financement. Nombre de pays ont recours aux fonds garantis. En *Lituanie*, le ministère de l'Economie a établi une institution de garantie pour résoudre les problèmes relatifs aux ressources insuffisantes des PME. Cette institution fournit aux banques des garanties publiques nantissant les prêts consentis aux PME et prend également en charge une partie des intérêts. Dans le cadre d'une garantie couvrant un prêt commercial, l'Etat finance jusqu'à 80 pour cent de l'encours restant du crédit en cas d'insolvabilité de l'emprunteur.

370. Dans de nombreux pays, les entreprises peuvent recourir tant à des subventions qu'à des prêts sans intérêt. En *Lituanie*, le gouvernement aide les chômeurs à monter leur propre affaire par l'octroi de prêts sans intérêt d'une durée maximale de trois ans. En *Malaisie*, la Société de développement des petites et moyennes entreprises facilite l'accès aux financements en consentant des subventions et des prêts bonifiés aux PME.

Simplification des formalités administratives relatives à l'enregistrement, aux licences et aux rapports à fournir

371. L'adoption de politiques favorables à la création d'entreprises ainsi que la promotion, par diverses mesures, de la culture d'entreprise devraient être complétées par une simplification des formalités administratives relatives à l'enregistrement, aux licences et aux rapports à fournir. Sans cette simplification, d'autres mesures destinées à encourager la création d'entreprises et de nouveaux emplois risqueraient de ne pas avoir tout l'impact espéré. A cet égard, la recommandation demande que soient levés les obstacles au développement et à la croissance des PME qui peuvent résulter du caractère inadéquat ou excessif des formalités relatives à l'enregistrement, aux licences et aux rapports à fournir ou autres formalités administratives.

372. Le caractère, la durée et le coût excessif des formalités à accomplir pour enregistrer une entreprise ou obtenir une licence peuvent avoir pour effet négatif de ralentir la création d'entreprises ainsi qu'une perte pour le gouvernement si les entreprises sont incitées à rester dans l'économie informelle.

373. L'établissement de ce que l'on appelle communément un «guichet unique», permettant d'accomplir en un même endroit toutes les formalités administratives relatives à l'enregistrement des entreprises et à l'octroi de licences, est une mesure couramment adoptée par les Etats. Il est également possible de simplifier les formulaires de demande d'enregistrement et de licence et d'alléger les contraintes pesant sur les plus petites entreprises. Des durées maximales peuvent encore être imposées à l'administration pour l'enregistrement d'une entreprise ou l'octroi d'une licence. Le recours aux technologies de l'information, particulièrement dans les pays développés, peut avoir un impact significatif sur les formalités administratives relatives à l'enregistrement, aux licences et aux rapports à fournir, notamment par l'établissement de sites Web où les entrepreneurs existants ou potentiels peuvent obtenir une information

complète sur les formalités à accomplir, enregistrer leur entreprise, voire effectuer les paiements requis en ligne.

374. Tous les gouvernements qui ont mentionné cet aspect de leur politique de promotion des PME font état de différentes mesures pour simplifier les démarches administratives relatives à l'enregistrement, à l'obtention d'une licence, à l'imposition d'une entreprise ou aux rapports à fournir. Les mesures d'envergure les plus couramment adoptées sont: la mise en place de bureaux uniques ou situés dans le même immeuble pour que les entrepreneurs puissent aisément remplir toutes leurs obligations administratives; la mise à disposition de formulaires simplifiés réduisant au strict nécessaire les informations à fournir; l'adoption de mesures de simplification spécifiquement destinées aux PME mises en œuvre par de nombreux pays.

375. En *Australie*, l'Office d'enregistrement des nouvelles entreprises (qui est chargé de l'enregistrement des entreprises, de la délivrance des licences et des rapports) est accessible sur Internet. Les centres du Service d'information sur les licences qui fournissent toutes informations sont ouverts aux entrepreneurs sur tout le territoire. Toutes ces mesures ont pour effet d'alléger les démarches administratives et de rendre l'entreprise plus rapidement opérationnelle. Des législations imposant aux gouvernements de simplifier au maximum les démarches administratives et autres procédures ont été adoptées par de nombreux pays, comme par exemple l'*Autriche*, le *Canada*, la *Lituanie*, la *Finlande*, le *Honduras* et le *Royaume-Uni*. Dans ce dernier pays, la loi sur la réforme de la réglementation permet au gouvernement de simplifier ou de supprimer toute législation excessive, répétitive, surannée trop complexe ou dépassée par voie d'ordonnance sur la réforme de la réglementation. Cette loi s'applique à toute la réglementation en vigueur et permet de modifier en profondeur et de façon substantielle la législation existante.

376. En *Autriche*, un récent amendement au Code industriel permet de communiquer plus aisément avec l'administration par voie électronique. A Vienne, il est déjà possible d'effectuer sur Internet toutes les démarches permettant d'enregistrer une entreprise en moins d'une heure. Dans d'autres pays développés, la technologie de l'information est aussi de plus en plus utilisée pour simplifier les formalités administratives ou autres procédures. Au *Canada*, Internet permet une simplification impressionnante des démarches administratives à accomplir par les entreprises, et l'initiative Gouvernement en direct a pour mission de permettre, dès 2004, d'accéder électroniquement à tous les services administratifs. En *Nouvelle-Zélande*, le Bureau des entreprises du ministère du Développement économique met à la disposition des futurs entrepreneurs un site Web leur permettant d'enregistrer leur entreprise, de consulter les registres, de se procurer des fiches d'information, des formulaires d'accès, des tarifs de prestations, des guides de formation et des listes d'adresses. Dès 2004, Internet sera le moyen le plus couramment utilisé pour accéder immédiatement aux services et aux informations de l'administration et s'acquitter des formalités administratives (formalités douanières, déclarations d'impôts, etc.). En *Espagne*, le projet «Nouvelle entreprise» a été lancé pour réduire la durée des formalités administratives, qui sont actuellement de trente à soixante jours, à deux jours seulement. Vingt-deux guichets uniques et un simple formulaire électronique sont à la disposition des entrepreneurs et permettent d'accélérer l'enregistrement des entreprises.

Encadré IV.4.

Rendre les politiques opératoires au niveau des autorités locales

La réglementation concernant le démarrage, l'enregistrement et la taxation des petites entreprises sont souvent du ressort des autorités locales. Les décisions prises au niveau national dépendent essentiellement, quant à leurs effets, de la bonne volonté et des capacités des autorités locales de rendre leur administration plus accessible et leurs procédures plus simples. Ainsi, à Lima (*Pérou*), le délai de traitement d'un dossier de création d'entreprises a été ramené de 70 jours à une heure. Il a fallu pour cela ramener les étapes administratives de 45 à 12 et restructurer le bureau de l'enregistrement en une administration d'information et de conseils en entreprise. Le résultat a été que les autorisations délivrées ont quadruplé en deux ans. En *République-Unie de Tanzanie*, une étude sur le terrain de plus de quatre mois, qui a comporté des entretiens auprès de 115 petites entreprises, a démontré qu'il était rigoureusement impossible d'obtenir une licence ou l'enregistrement d'une entreprise. Des administrations locales inaccessibles, peuplées d'un personnel sous-payé et sans motivation, ont pour résultat que la plupart des entreprises qui démarrent restent dans le secteur informel. Les coûts cachés d'une telle situation peuvent être considérables, si l'on considère que les facilités de crédit et les mesures d'incitation économiques restent, pour ces entreprises, inaccessibles. Et leurs travailleurs n'ont aucune chance d'accéder à une protection légale et sociale satisfaisante.

Ces exemples soulignent combien il importe que les autorités locales soient à la fois motivées et compétentes pour que la politique concernant les petites et moyennes entreprises se traduise par des améliorations tangibles. Le meilleur moyen d'y parvenir est de mettre face à face les fonctionnaires locaux compétents et les représentants des petites entreprises. Il en résulte un partenariat public-privé susceptible de déboucher sur un processus de développement économique intégré qui répond aux préoccupations des autorités locales en matière de recettes et qui est bénéfique pour les entrepreneurs et pour les travailleurs locaux.

377. Un des objectifs principaux de la simplification administrative est de permettre aux entrepreneurs d'accélérer l'enregistrement de leur entreprise et de remplir plus rapidement leurs diverses obligations administratives. Le ministère de l'Economie du *Chili* a, par exemple, commandé une étude sur le poids des formalités d'enregistrement des entreprises, qui a conduit à l'adoption du programme «Simplification des formalités». Ce programme permet aux entrepreneurs d'accomplir toutes les formalités administratives en l'espace d'une semaine en ne remplissant qu'un seul formulaire et en se rendant seulement deux fois dans les administrations concernées. En *Estonie*, un portail électronique public sert de point d'accès commun aux serveurs virtuels et aux sites Web des programmes et des services gouvernementaux. La simplification s'applique également au paiement des cotisations, impôts et taxes. La *Finlande* a établi, par exemple, un service de paiement par Internet facilitant le règlement des cotisations par les petites entreprises. En outre, les dispositions à observer en matière de comptabilité pour l'imposition des entreprises ont été allégées. Quelques pays ont considérablement allégé les procédures d'enregistrement et autres obligations pesant sur les plus petites entreprises. Par exemple, l'enregistrement des entreprises de petite taille est optionnel en *Inde*.

Accès aux services d'appui et de développement

378. En vue de renforcer la croissance des PME, leur potentiel de création d'emplois de qualité ainsi que leur compétitivité, la recommandation demande que soit prises en considération leurs possibilités d'accès à un large ensemble de services d'appui direct et indirect liés aux différents aspects du démarrage et de la marche d'une entreprise. Ces derniers devraient notamment inclure: des services de consultation, d'information et

d'élaboration de plans d'exploitation, ainsi que des services de conseil et d'appui relatifs à la technologie et à la modernisation, à la recherche et à l'assistance en matière de commercialisation et à l'accès à des infrastructures adéquates. En outre, toujours selon la recommandation, les services de soutien aux entreprises devraient être conçus et mis à disposition de manière à garantir une pertinence et une efficacité optimales. Cet objectif devrait être poursuivi:

- en adaptant les services en question et leur mise à disposition aux besoins particuliers des PME;
- en assurant une participation active des PME et des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs au choix des services à fournir;
- par la participation des secteurs privé et public à la mise à disposition de ces services;
- en décentralisant la fourniture des services pour les rapprocher autant que possible des lieux d'implantation des PME;
- en ayant pour but l'autosuffisance financière des prestataires de services par la prise en charge d'une partie raisonnable des coûts par les PME et d'autres sources, de manière à éviter un dysfonctionnement des marchés concernant ces services et à améliorer le potentiel de création d'emplois des PME;
- en assurant le professionnalisme et la décentralisation dans la gestion des services fournis;
- en établissant des mécanismes de suivi régulier, d'évaluation et de mise à jour de ces services.

379. Ces services non financiers qui sont communément qualifiés de services d'appui au développement des entreprises comprennent le transfert d'informations, de compétences et de connaissances et l'offre de conseils sur divers aspects de l'entreprise. Ils peuvent être accessibles par le biais de filières formelles ou informelles et peuvent être offerts par des organisations du secteur public ou privé, des consultants du secteur privé, des sociétés de conseil ou être prévus dans un contrat établi entre un chef d'entreprise et un fournisseur. Ils peuvent être proposés sur une base commerciale ou institutionnelle, être gratuits ou à des prix préférentiels.

380. La commission note que les informations fournies dans les rapports sur l'accès aux services d'appui au développement des entreprises sont relativement limitées. Etant donné que, dans de nombreux pays, des organismes spécifiques proposent de tels services, ce manque d'information peut éventuellement s'expliquer par le fait que les ministères en charge de l'élaboration des rapports connaissent mal ces services ou n'ont pas connaissance de ceux fournis par d'autres administrations ou par des organisations du secteur privé. Bien qu'un petit nombre de rapports fassent état d'une collaboration avec des organisations du secteur privé et des organisations à but non lucratif concernant la mise à disposition de services d'appui au développement des entreprises, la grande majorité des gouvernements ne mentionne à ce titre que les services fournis par le gouvernement. Il est pourtant établi que ces services sont proposés par de très nombreuses agences d'aide au développement à but non lucratif.

381. Dans les informations dont dispose la commission il est surtout fait état de quatre services principaux: les services d'information, qui sont les plus répandus, et les services de conseil, d'assistance technologique et d'appui à la commercialisation. Peu de rapports mentionnent d'autres services comme l'aide à l'identification d'activités nouvelles, les

accords de crédit-bail ou la mise à disposition d'équipements. Aucun rapport n'évoque le diagnostic des problèmes de l'entreprise, la promotion des coentreprises ni l'assistance juridique.

382. Le rapport de l'*Australie* indique que 79 pour cent des PME du pays utilisent Internet à des fins commerciales. La Nouvelle-Galles du Sud facilite l'accès à l'information sur les technologies et autres besoins des entreprises. Au *Canada*, le Portail des affaires fait partie de l'initiative Gouvernement en direct destinée à faciliter l'accès des entreprises du pays aux programmes et services proposés par le gouvernement. En *Croatie*, le gouvernement diffuse des publications sur divers secteurs d'activité et les entrepreneurs peuvent accéder à l'information par une ligne téléphonique gratuite. Au *Mexique*, un centre virtuel des affaires, «Contact PME», a été conçu pour renforcer la compétitivité des entreprises et leurs possibilités de développement grâce à la conception et au fonctionnement d'un système d'information et de promotion des services de conseil.

383. En *Australie*, plusieurs projets sont destinés en Australie-Occidentale à permettre un meilleur accès à la technologie des petites entreprises. En *Autriche*, des services d'appui à la recherche et au développement, d'information et d'assistance directe sont mis à la disposition des petites entreprises afin de les aider à accéder à de nouveaux savoirs, de nouvelles technologies et à de nouveaux partenaires. En *Estonie*, l'Agence technologique estonienne offre un soutien financier direct aux projets de recherche et de développement orientés vers le marché. Des programmes spécifiques de développement technologiques et deux technopoles y ont également été mis en place. Au *Honduras*, un Conseil de la science et de la technologie est chargé d'encourager et de promouvoir le développement des sciences, de la technologie et de l'innovation en vue d'augmenter la productivité et la compétitivité au sein du secteur des PME. En *Inde*, le gouvernement a établi des centres de ressources technologiques, des ateliers d'outillage, des centres de développement et des pépinières d'entreprises destinés au secteur des petites entreprises.

384. Un module de services d'appui au développement des entreprises incluant des services de conseil et d'information est souvent fourni par les mêmes organisations, comme les centres régionaux de conseil aux entreprises qui offrent, en *Estonie*, divers services de formation, de conseil et de formation. En *Ethiopie*, un module de services incluant l'aide à la modernisation technologique et à la pénétration de marchés (franchisage, conseils juridiques), des programmes de soutien à l'exportation destinés aux PME et des facilités d'accès aux matières premières est également mis en place par les instituts de formation. En *Lituanie*, des centres d'information aux entreprises fournissent des services d'information, de conseil et de formation aux entrepreneurs potentiels. Il existe également six pépinières d'entreprises ainsi que cinq centres scientifiques et technologiques coopérant avec succès avec les institutions de recherche scientifique.

385. Au *Ghana*, l'appui à la commercialisation est assuré par l'Office national des petites entreprises et ses centres de conseil aux entreprises. L'information sur les marchés est dispensée en collaboration avec le ministère du Commerce et de l'Industrie, le Conseil pour la promotion des exportations et la Fondation Gratis.

386. Bien que les rapports ne fassent pas référence aux services de développement à but non lucratif ou relevant du secteur privé, un grand nombre de ces organismes sont actifs dans de nombreux pays. La commission estime utile de rappeler que l'OIT s'est directement impliquée dans la mise en place de ces services aux entreprises dans nombre de pays. Souvent établis en qualité d'organisations non gouvernementales sous le nom

d'«agences pour le développement des entreprises», ils offrent des services d'appui au développement des entreprises mais également des services financiers et des formations à la gestion d'entreprise recourant au module de l'OIT «Démarez votre entreprise et gérez mieux votre affaire». Toutes ces agences sont supposées atteindre à terme l'autosuffisance financière. L'expérience de l'OIT dans les Balkans donne une bonne illustration de la façon dont ces agences ont été établies et de leurs réalisations jusqu'à présent.

**Encadré IV.5.
Les agences pour le développement des entreprises (ADE)
en Bosnie-Herzégovine**

Peu après la guerre, un certain nombre d'ADE ont été mises en place en Bosnie-Herzégovine afin de favoriser la création d'emplois à travers l'établissement de micro-entreprises et de petites entreprises. Les cinq ADE qui ont été créées ont pris le statut d'ONG locales et ont été placées sous la direction d'un comité de directeurs constitué des représentants des autorités municipales et des organisations d'employeurs. L'OIT a formé les personnels et pris en charge, grâce au soutien financier de donateurs, le loyer et l'équipement des locaux. Elle a également assuré le paiement des salaires pendant une période convenue et diminué sa contribution financière au fur et à mesure de l'avancement des projets. Les ADE en place offrent une gamme complète de services de soutien au développement des entreprises en sus d'une formation à la gestion d'entreprise. Ces ADE ont également consenti des microcrédits en mettant à profit les fonds mis à leur disposition par les donateurs. La question de l'accès à l'autosuffisance financière des ADE a été prise en considération dès le lancement des projets. Conscientes du fait que l'OIT mettrait fin à son soutien financier dès la fin du projet, les équipes dirigeantes des ADE se sont efforcées de devenir financièrement autosuffisantes avant cette échéance. Certaines ADE se sont engagées de leur propre initiative dans de nouvelles activités génératrices de revenus en organisant des cours de langues étrangères et des formations à l'informatique. L'expérience de l'OIT en Bosnie-Herzégovine a été en grande partie un succès. Deux ADE sont parvenues à l'autosuffisance financière et ont contribué à la création d'un grand nombre de micro-entreprises et de petites entreprises. Il y a de grandes chances que d'autres ADE parviennent également à l'autosuffisance financière.

IV. Promotion de l'entrepreneuriat auprès des femmes et de certaines catégories déterminées de la population

387. La recommandation n° 189 invite les Etats Membres à «prendre des mesures spécifiques et incitatives à l'intention de personnes appartenant à des catégories déterminées de la population et aspirant à devenir entrepreneurs, notamment les femmes, les chômeurs de longue durée, les personnes affectées par l'ajustement structurel ou par des pratiques restrictives et discriminatoires, les personnes handicapées, le personnel militaire démobilisé, les jeunes (y compris les jeunes diplômés), les travailleurs âgés et les personnes appartenant à des minorités ethniques et à des peuples indigènes ou tribaux». Elle reconnaît ensuite que «les priorités et les conditions économiques du pays» devraient être prises en compte pour identifier précisément ces catégories de population. Une disposition particulière invite les Etats Membres «à encourager l'appui à l'entrepreneuriat féminin en reconnaissant l'importance grandissante des femmes dans l'économie, par des mesures conçues spécialement pour les femmes entrepreneurs ou qui souhaitent le devenir».

Les femmes entrepreneurs

388. Tout porte à croire que les entreprises dirigées par des femmes tendent à être plus récentes que celles dirigées par les hommes et moins importantes quant à la valeur des immobilisations et au nombre de travailleurs employés. Les femmes ont également tendance à faire davantage appel à des travailleurs familiaux non rémunérés et à moins recourir à la technologie moderne. Les femmes entrepreneurs sont le plus souvent présentes dans des sous-secteurs moins rémunérateurs nécessitant de faibles investissements et reposant sur des compétences de type traditionnel alors que les hommes ont tendance à investir des sous-secteurs plus dynamiques. Les femmes tendent à enregistrer leur entreprise moins souvent que les hommes et travaillent fréquemment à domicile³. Une importante entrave au plein épanouissement de leur capacité de dirigeantes d'entreprises tient à ce que beaucoup de femmes exerçant une activité indépendante ne sont pas reconnues ou ne se reconnaissent pas en tant qu'entrepreneurs et tendent en conséquence à être ignorées des programmes et institutions qui travaillent au développement des entreprises⁴.

389. Les travaux préparatoires à la recommandation⁵ ont reconnu que les femmes voulant créer et diriger une entreprise se heurtent à une série d'obstacles spécifiques de genre: obstacles liés aux rôles des femmes, lorsque leurs obligations familiales réduisent le temps, l'énergie et la concentration nécessaires pour assumer leur rôle de chefs d'entreprise; obstacles sociaux et culturels comme les attitudes négatives à l'égard des femmes dans les affaires, les restrictions concernant le choix du secteur d'activité, le manque de soutien dans la famille et le manque de mobilité; obstacles liés à l'instruction, lorsque les femmes parviennent à un niveau d'instruction relativement moins élevé que celui des hommes et que leurs chances de suivre une formation professionnelle les préparant à leur rôle de chefs d'entreprise sont limitées; obstacles professionnels, pour autant que les femmes ont moins l'occasion que les hommes d'améliorer leurs compétences dans le secteur formel; obstacles infrastructurels, comme la plus grande difficulté des femmes à accéder à la technologie, aux services d'appui et notamment au crédit et à la terre; obstacles juridiques, lorsqu'il est difficile pour les femmes d'engager une action juridique indépendante.

390. Parmi les principaux aspects évoqués dans les rapports reçus figurent l'importance de l'entrepreneuriat des femmes dans certains pays, comme en *Afrique du Sud* ou en *Lituanie*; les formations destinées à encourager l'entrepreneuriat féminin, l'accès des femmes aux services financiers et à la protection juridique comme, par exemple, au *Honduras* et en *Malaisie*; et le contenu des programmes de soutien s'adressant spécifiquement aux femmes. Le rapport du *Canada* indique que les programmes fédéraux visant à développer l'entrepreneuriat s'adressent également aux entrepreneurs des deux sexes, mais que certaines banques et agences régionales de développement ont mis en place de nombreux programmes destinés exclusivement aux femmes.

391. Dans certains pays, les femmes entrepreneurs sont aussi nombreuses voire plus nombreuses que leurs homologues masculins, mais ne gèrent pour la plupart que des

³ SEED Working Paper: *Jobs, Gender and Small Enterprises in Africa and Asia: Lessons drawn from Bangladesh, the Philippines, Tunisia and Zimbabwe*, by Pamela Nichols Marcucci (2001), p. 47.

⁴ International Small Enterprise Programme (ISEP) – *Gender Issues in Micro Enterprise Development*, 1999, p. 2.

⁵ Rapport V (1), *Conditions générales pour stimuler la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises*, 85^e session, 1997, p. 62.

entreprises à faible investissement et peu rémunératrices. En *Afrique du Sud*, les femmes qui dirigent une entreprise (11 pour cent) sont légèrement plus nombreuses que les hommes (8 pour cent) mais s'investissent surtout dans des activités de subsistance (42 pour cent des entrepreneurs en 1996). En *Lituanie*, la proportion de femmes parmi l'ensemble des chefs d'entreprise augmente de façon significative (de 29,2 pour cent en 2000 à 40 pour cent en 2001).

392. Nombreux sont les exemples de pays qui ont adopté des lois protégeant les femmes contre les pratiques discriminatoires et leur offrent les moyens de faire valoir leurs droits. Certains pays ont également adopté des lois qui prévoient la mise en place de programmes spécifiques de développement de l'entrepreneuriat destinés aux femmes, et les gouvernements ainsi que les organisations de travailleurs et d'employeurs collaborent souvent dans ce domaine. Au *Honduras*, où les femmes doivent remplir les mêmes obligations légales que les hommes pour créer une entreprise ou accroître la taille d'une entreprise existante, le gouvernement a cependant adopté une loi en faveur des femmes engagées dans une activité économique. Une loi sur la promotion des femmes dans les affaires a également été adoptée en *République de Corée*. En *Malaisie*, le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs jouent un rôle important dans la promotion de l'entrepreneuriat féminin et la protection des droits des femmes entrepreneurs.

393. Les programmes de développement de l'entrepreneuriat des femmes concernent un ensemble d'activités visant à résoudre les problèmes et lever les principaux obstacles rencontrés par les femmes. Les gouvernements et les groupes de femmes sont fréquemment à l'origine de tels programmes. Cependant, de nombreux rapports indiquent que le secteur privé est également très actif dans ce domaine. La *Lituanie* a organisé des programmes très complets. Au *Canada*, nombre de services et de programmes fédéraux sont spécialement adaptés aux besoins des femmes. La Banque de développement du Canada a mis en place des équipes «Bizlink» dans ses agences afin d'offrir aux femmes entrepreneurs la possibilité d'établir des contacts à l'échelle régionale. Au *Ghana*, l'Office national pour les petites entreprises a établi un Département pour le développement des petites entreprises qui répond aux besoins spécifiques des femmes entrepreneurs dans le secteur de la micro-entreprise et de la petite entreprise. Le département organise notamment des séminaires de sensibilisation aux questions de genre, des programmes de promotion de l'entrepreneuriat et des programmes «Démarrez votre entreprise» à l'intention de groupes de femmes et de jeunes filles poursuivant leurs études dans des établissements d'enseignement secondaire et technique ou suivant une formation.

394. La *Lituanie* a mis sur pied un programme complet de développement de l'entrepreneuriat féminin. Le projet de Programme national pour l'égalité des chances 2003-04 prévoit d'organiser des tables rondes de discussion sur l'entreprise réunissant des femmes; d'encourager les institutions et les organisations d'appui aux PME à enregistrer le sexe et l'âge de leurs clients afin de vérifier dans quelle mesure les femmes bénéficient de l'égalité des chances; et d'établir des centres d'information destinés aux femmes pour affiner la stratégie d'emploi des femmes à l'échelon régional. Le *Mexique* met en œuvre un programme de promotion de l'entrepreneuriat spécialement destiné aux femmes pauvres des zones rurales.

Mesures spécifiques pour des catégories déterminées de la population

395. Les informations fournies sur les mesures destinées à des catégories déterminées de population concernent les jeunes, les peuples indigènes ou tribaux, les personnes handicapées, les immigrants et les personnes en situation de précarité économique.

396. Au *Canada*, le programme de développement de l'entrepreneuriat chez les jeunes est pour l'essentiel organisé par deux organisations privées à but non lucratif. Il propose une assistance financière, des tutorats, une information sur l'entreprise ainsi qu'une formation à l'entrepreneuriat pour les personnes âgées de 18 à 34 ans. En *El Salvador*, une section du plan de travail du Conseil national pour les personnes âgées établit un lien entre l'intégration des personnes âgées dans l'emploi et le développement de la micro-entreprise.

397. Nombre de pays mettent en œuvre des programmes de développement de l'entrepreneuriat pour les personnes handicapées. A *Maurice*, un programme «Entrepreneur» permet aux personnes handicapées de créer leur propre entreprise. Organisé par le Conseil national pour la réinsertion des personnes handicapées, ce programme offre une assistance financière sous forme de subventions allant de pair avec un contrôle régulier par le programme. En *Espagne*, le gouvernement a lancé un projet de formation au traitement graphique sur ordinateur destiné aux personnes handicapées, qui a pour objectif d'améliorer les compétences des personnes handicapées dans le domaine de la conception et de l'utilisation de programmes graphiques leur permettant de produire des publicités. Au *Canada*, le programme de soutien aux handicapés de l'Ontario aide les personnes handicapées à surmonter les difficultés qu'elles rencontrent dans la création de leur propre emploi. Ce programme leur propose une aide à la conception des plans d'exploitation, des équipements et de l'outillage ainsi que la possibilité d'être parrainées par un tuteur.

398. Les programmes de développement de l'entrepreneuriat destinés aux peuples indigènes ou tribaux comportent le même type de services financiers ou de développement que les autres programmes. Cependant, comme les intéressés vivent souvent à l'écart du système économique dominant et connaissent mal le monde de l'entreprise, ils peuvent également avoir besoin d'être parrainés par des entrepreneurs expérimentés. En *Nouvelle-Zélande*, le service d'aide aux entreprises maories est un service gratuit destiné aux Maoris désirant créer leur entreprise. Cet organisme, qui cible les petites et moyennes entreprises, aide simplement les PME à améliorer leurs perspectives commerciales et ne met à leur disposition que des aides au démarrage et des services de tutorat.

399. De nombreux pays ont lancé des programmes de formation à l'entrepreneuriat au profit des personnes en situation de précarité économique. En *Finlande*, l'un de ces programmes s'adresse aux immigrants. Aux *Pays-Bas*, la sécurité sociale dispose de services spécifiques pour encourager l'entrepreneuriat de diverses catégories d'entrepreneurs, tels que les entrepreneurs confrontés à des difficultés financières, les personnes au bénéfice de l'assistance sociale ou d'allocations de chômage ayant déjà créé leur entreprise ou souhaitant en créer une. En *Espagne*, le programme de promotion de l'activité indépendante auprès des chômeurs entend aider à mettre en œuvre des projets qui facilitent la création de leur propre emploi par des chômeurs enregistrés. Un autre programme est destiné aux personnes défavorisées, notamment celles âgées de plus de 45 ans, les familles monoparentales, les immigrants, les femmes, les personnes handicapées et les chômeurs de longue durée.

V. Amélioration de la qualité des emplois

400. Une politique de promotion de l'emploi dans les PME conforme à la recommandation ne doit pas seulement se préoccuper du nombre des emplois créés mais également contribuer à l'amélioration de leur qualité, en veillant notamment à offrir aux

travailleurs une protection de base conforme aux normes internationales du travail. Ainsi qu'elle l'énonce dans son préambule, la recommandation se fonde sur la conviction que la promotion du respect des conventions sur la liberté syndicale, le travail forcé, la discrimination et le travail des enfants favorisera la création d'emplois de qualité dans les PME. La recommandation appelle également à prendre des mesures pour étendre la protection sociale des travailleurs, promouvoir la santé et la sécurité au travail et la formation à la sécurité sur le lieu de travail, ainsi que pour remédier aux faibles niveaux de productivité et de revenus.

401. Avoir un emploi convenablement rémunéré est d'une importance primordiale pour les travailleurs des PME, mais l'importance de la qualité de l'emploi tend à moins retenir l'attention des travailleurs, de leurs employeurs et, dans une certaine mesure, des personnes en charge de veiller à l'application effective du droit du travail. Pourtant, l'amélioration progressive de la qualité de l'emploi est non seulement possible, mais elle sert également les intérêts des travailleurs et de leurs employeurs: l'expérience a en effet maintes fois prouvé que le bien-être social des travailleurs profite à la productivité et à la compétitivité des petites entreprises.

Principes et droits fondamentaux au travail

402. La liberté syndicale et le droit de négociation collective sont des aspects de la législation du travail qui devraient améliorer la qualité de l'emploi dans le secteur des PME. Cependant, peu de travailleurs et d'entrepreneurs des PME sont membres d'organisations de travailleurs et d'employeurs, notamment dans les pays en développement. Cela est dû en partie au fait que les travailleurs et les entrepreneurs n'ont pas pleinement conscience des bénéfices qu'ils pourraient tirer de leur appartenance à ces organisations ainsi qu'aux difficultés de certaines de ces organisations à attirer un nombre de nouveaux membres du secteur des PME (c'est notamment le cas au *Zimbabwe*, au *Ghana* et au *Panama*). La peur de perdre son emploi, le fait que nombre de PME restent dans le secteur informel et qu'en conséquence le travailleur n'y dispose pas d'un contrat de travail et, enfin, la petite taille des entreprises dont le faible nombre d'employés ne permet pas la constitution d'un syndicat, sont parmi les raisons qui, dans de nombreux pays, dissuadent les travailleurs des PME de rejoindre un syndicat ou d'en former un dans leur entreprise. Quant aux dirigeants de PME, leur réticence à adhérer à une association de PME ou à une organisation d'employeurs peut s'expliquer par leur crainte de se sentir mal à l'aise dans des organisations dont les membres dirigent des entreprises plus importantes, le coût souvent élevé de la cotisation, la nécessité d'être formellement enregistré, ou encore leur scepticisme quant à la valeur des avantages qui s'attachent à la qualité de membre.

403. Tous les pays qui ont fourni des informations sur la question indiquent que leur législation du travail garantit la liberté syndicale et le droit de négociation collective dans toutes les entreprises, quelle qu'en soit la taille. Certains pays signalent qu'ils ont adapté les modalités d'application aux PME de cette législation afin de mieux prendre en considération leurs caractéristiques spécifiques. Plusieurs rapports défendent une claire séparation entre le rôle du gouvernement et celui des organisations de travailleurs et d'employeurs: le gouvernement garantit l'application du droit du travail alors que les organisations s'emploient essentiellement à promouvoir l'adhésion des travailleurs et des employeurs des PME à leurs organisations représentatives.

404. Plusieurs rapports se réfèrent à la ratification des conventions pertinentes de l'OIT sans fournir d'informations plus détaillées sur leur application aux travailleurs et employeurs des PME. Par exemple, le rapport de la *Thaïlande* indique que les travailleurs et les employeurs ou leurs organisations sont habilités, conformément à la loi

sur les relations de travail, à signer des conventions collectives portant sur les conditions de travail. Ils ont également le droit, en vertu de la même loi, de négocier collectivement avec tout partenaire social demandant à négocier un nouvel accord sur les conditions de travail ou un amendement à l'accord en vigueur.

405. Dans de nombreux pays, le travail des enfants est interdit par la loi, mais les caractéristiques propres aux PME, notamment dans le secteur informel, rendent les inspections et l'application de la loi difficiles. Le problème du travail des enfants est étroitement lié au niveau de développement des pays. La grande pauvreté, un taux de chômage élevé, le coût relativement élevé de la scolarisation ainsi que les difficultés économiques rencontrées par beaucoup de PME favorisent le travail des enfants dans de nombreux pays et sont autant d'obstacles à sa réduction. Il est cependant possible, dans bien des cas, de lutter efficacement contre le travail des enfants en œuvrant à son éradication dans les PME en mesure d'employer des adultes. Par exemple, par son intervention au *Pakistan*, l'OIT a pu lutter avec succès contre les pires formes de travail des enfants dans l'industrie des ballons de football en s'appuyant sur la collaboration d'industriels locaux et de sous-traitants étrangers. Les pressions exercées par l'opinion publique et les campagnes de sensibilisation menées dans les pays développés sont également parvenues à inciter plusieurs entreprises multinationales à être plus attentives au problème du travail des enfants lorsqu'elles traitent avec leurs sous-traitants locaux.

406. Certains pays en développement signalent dans leur rapport que l'application de la législation sur le travail des enfants est rendue difficile par l'attitude de la communauté à cet égard. En *Indonésie*, par exemple, la famille tend à considérer que les enfants ne travaillent pas mais aident seulement leurs proches. En *Malaisie*, le rapport indique que les enfants ne travaillent qu'occasionnellement dans des petits commerces familiaux. La *Thaïlande* et le *Honduras* signalent qu'ils mettent en œuvre des programmes visant à éliminer progressivement le travail des enfants.

407. La législation de nombreux pays comporte des dispositions interdisant le travail forcé et la servitude pour dettes. Toutefois, comme dans le cas du travail des enfants, son application reste problématique. Peu de rapports fournissent des informations sur le sujet. En *Thaïlande*, la loi sur la protection des travailleurs impose un certain nombre de conditions et de restrictions dissuasives qui visent à prévenir le recours au travail forcé ou asservi.

Protection sociale

408. L'emploi est la plus sûre garantie de protection sociale tant dans le secteur formel que dans le secteur informel. La protection sociale comprend des dispositifs protégeant l'existence et la santé du travailleur, des assurances en cas de handicap ou de perte d'emploi, des pensions de retraite, des prestations de soins aux enfants et des congés de maternité. Bien que la protection sociale et la sécurité sociale soient parmi les sujets de préoccupation majeurs des travailleurs, les travailleurs employés dans l'économie informelle ne bénéficient dans ce domaine d'aucune protection ou que d'une protection très limitée de la part de leurs employeurs ou de leurs gouvernements. Cette situation peut être due au fait que les régimes de sécurité sociale de nombreux pays ne prennent pas en considération les besoins particuliers des PME ou excluent les entreprises qui n'atteignent pas une certaine taille. D'autres régimes sont ouverts aux PME mais leurs coûts prohibitifs les empêchent d'y participer.

409. Outre le coût relativement élevé des cotisations, la complexité des démarches bureaucratiques à accomplir dissuade également les travailleurs et les employeurs d'adhérer à des régimes de protection sociale souvent inadaptés aux besoins des PME.

Afin de surmonter les problèmes en la matière, les pays cherchent à améliorer les régimes de protection sociale et expérimentent de nouvelles approches. Une approche particulièrement prometteuse semble être celle des régimes volontaires en vertu desquels les individus s'unissent, parfois en associations professionnelles d'indépendants ou d'artisan, pour organiser leur propre régime d'assurance. Les syndicats s'emploient également à faciliter la mise en place de ces régimes, qui peuvent assurer à moindre coût une protection sociale minimale aux personnes en situation de précarité ou qui ne sont pas en mesure de participer aux régimes classiques.

Sécurité et santé au travail

410. Les mesures relatives à la sécurité et à la santé au travail comprennent la mise en place de conditions de travail adéquates, la prévention des maladies professionnelles et des accidents du travail, la limitation des risques liés à l'environnement et la promotion de la santé sur le lieu de travail. Comme la protection sociale, la sécurité et la santé au travail sont considérées comme relativement prioritaires parmi d'autres aspects de la qualité de l'emploi. Les conditions de travail restent pourtant inadéquates, sinon délétères, dans l'économie informelle de nombre de pays. Plusieurs facteurs contribuent à cette situation. Le premier tient au coût qu'implique pour les dirigeants de PME le respect de la législation sur la sécurité et la santé au travail. Ce coût représente un investissement additionnel qui n'est pas à la portée du nombre de dirigeants de PME. En outre, beaucoup de dirigeants de PME négligent le fait que l'application des mesures relatives à la sécurité et à la santé au travail peut en réalité générer des bénéfices, en termes de productivité accrue du travail ou de diminution des congés de maladie, qui compensent ou dépassent le coût associé au respect de la législation. Enfin, le droit du travail de nombreux pays ne s'applique pas aux plus petites entreprises ou leur est difficilement applicable.

411. Dans une enquête conduite par l'OIT dans 11 pays⁶ sur la qualité de l'emploi et l'évaluation des besoins et des interventions dans ce domaine, il a été reconnu que les conditions de travail prévalant dans ces pays étaient non seulement insatisfaisantes, mais également à même d'expliquer, dans une certaine mesure, les faibles niveaux de productivité dans le secteur des PME. De manière significative, l'enquête a relevé que les employeurs et les employés sont conscients de l'importance de la sécurité et de la santé au travail, mais que les employeurs sont insuffisamment conscients des liens entre l'investissement dans la sécurité et la santé au travail et l'accroissement de la productivité et sont donc souvent réticents à allouer des fonds à cette fin.

412. L'application effective des mesures relatives à la sécurité et à la santé au travail peut être menée à bien tant dans les pays développés que dans les pays en développement dès lors qu'il existe une véritable volonté politique et que ces mesures comprennent un programme de formation pour les travailleurs et les dirigeants de PME. A l'instar d'autres pays en développement, le *Bénin* a, par exemple, réussi à mettre en œuvre des mesures relatives à la sécurité et à la santé au travail s'appuyant sur une solide législation. La *Thaïlande* applique diverses mesures destinées à promouvoir la sécurité et la santé au travail dans les PME. Ces mesures visent notamment à sensibiliser les entrepreneurs et les travailleurs des PME à la santé au travail et d'encourager un examen médical systématique pour les travailleurs. Au *Honduras*, le Secrétariat au travail et à la sécurité sociale organise des commissions paritaires sur la sécurité et la santé dans les

⁶ El Salvador, Ghana, Inde, Jordanie, Ouganda, Panama, Pérou, Philippines, Trinité-et-Tobago, Viet Nam et Zimbabwe.

entreprises, donne une formation aux commissions réunissant représentants des travailleurs et des employeurs et procède à des inspections pour identifier les problèmes de risques et d'hygiène et améliorer les conditions de travail.

413. Les programmes de formation à la sécurité sur le lieu de travail font partie intégrante des politiques de santé et de sécurité au travail. De telles formations peuvent considérablement réduire les accidents du travail et les maladies professionnelles au profit tant des travailleurs que des employeurs. Nombre de pays sont parvenus à améliorer les conditions de travail dans les PME par la mise en œuvre de programmes efficaces dans ce domaine.

414. Au *Bénin*, les services d'inspection compétents veillent à ce que la législation soit respectée dans les PME, notamment en informant et en conseillant les travailleurs et les employeurs. Des commissions santé et sécurité ont été créées dans les entreprises employant moins de 30 travailleurs. Des séminaires et des ateliers sur la sécurité et la santé au travail sont organisés au profit des travailleurs et des employeurs. Au *Mexique*, la direction générale de la sécurité et de la santé au travail organise des ateliers dont l'un des thèmes «responsabilité sociale et intégrité» vise à promouvoir la productivité des entreprises par l'amélioration des conditions de travail. En *Thaïlande*, le gouvernement a organisé pour les agents des divers centres de formation du pays un programme de formation complet sur la santé et la sécurité au travail intitulé le «Cours de formation pour les formateurs» qui s'appuie sur le module d'amélioration du travail dans les petites entreprises (WISE) de l'OIT. Il a également mis en place à l'intention des dirigeants des PME, de leurs salariés et des travailleurs à domicile, un programme de formation sur le développement de la productivité et l'amélioration des conditions de travail s'appuyant sur les mêmes techniques WISE.

415. En *Finlande*, des mesures destinées à améliorer la qualité des conditions de travail et la vie professionnelle et impliquant une large coopération entre divers organismes et organisations sont mises en œuvre à plusieurs niveaux. L'administration chargée de la sécurité et de la santé au travail apporte son appui aux employeurs dans l'application de la loi sur la sécurité professionnelle. Quelque 25 000 inspections sont diligentées chaque année par les services d'inspection de la sécurité et de la santé au travail qui, pour la plupart, concernent les PME. Un vaste projet de gestion des risques a été conduit à l'intention des PME avec la collaboration active des multiples parties concernées et l'objectif d'intégrer la gestion de la sécurité à la gestion des PME.

VI. Recueil de données sur les aspects quantitatifs et qualitatifs de l'emploi dans les PME

416. La recommandation prévoit que les Etats Membres devraient rassembler des données sur les aspects quantitatifs et qualitatifs de la création d'emplois par les petites et moyennes entreprises. Ces informations devraient permettre aux gouvernements de concevoir et mettre en œuvre des politiques et des programmes de soutien visant tout autant à augmenter le nombre d'emplois créés par les PME qu'à améliorer la qualité des emplois dans ces entreprises.

417. Le nombre de créations d'emplois par les PME est souvent directement lié à l'importance du soutien que les gouvernements et les partenaires sociaux consentent aux PME en termes de politiques et de programmes qui les intéressent. Il est important de disposer de données sur les PME non seulement pour évaluer l'efficacité des politiques existantes, mais également pour concevoir de nouveaux programmes et de nouvelles stratégies. Afin de disposer d'une vue exhaustive, ces données devraient être

régulièrement recueillies et inclure des informations et des statistiques ventilées selon le sexe, l'âge et d'autres variables pertinentes.

418. Cependant, les méthodes de recueil de données les plus couramment utilisées – les enquêtes auprès des établissements et les enquêtes auprès des ménages – ne peuvent évaluer tous ces éléments. Les enquêtes auprès des établissements fournissent des informations exactes sur la taille des entreprises mais n'apportent que peu de renseignements sur la qualité de l'emploi et n'ont bien souvent qu'une couverture limitée ou incomplète. En revanche, les enquêtes auprès des ménages fournissent des informations sur la qualité de l'emploi mais non sur la taille des entreprises. Ces deux méthodes de recueil de données ne prennent généralement en considération que les PME formellement enregistrées. La *Guinée* et l'*Afrique du Sud* figurent parmi les pays qui mènent des enquêtes sur le secteur informel de l'économie. Bien que ces enquêtes portent sur les petites entreprises et les entreprises informelles et comprennent des indicateurs de la qualité de l'emploi, leur couverture géographique est limitée et leur caractère sporadique ne permet pas de comparaisons sur de longues périodes⁷.

419. La conception et la coordination de telles enquêtes constituent donc un sujet d'importance. Il serait souhaitable de concevoir des recensements et des enquêtes par sondage de telle manière qu'ils atteignent leur objectif au moindre coût. Des économies peuvent être réalisées lorsque l'administration compétente coordonne la collecte des données et les informations rassemblées par les diverses administrations et les organisations du secteur privé, ou par l'adaptation des enquêtes existantes qui est peut-être la méthode la plus efficace et la moins coûteuse.

420. De nombreux rapports font référence à l'administration et/ou aux organismes du secteur privé chargés de rassembler les données et les informations mais donnent peu d'informations sur le contenu et la périodicité des enquêtes.

421. Dans la plupart des cas, les instituts nationaux de statistiques sont les principales sources d'information. D'autres administrations ou ministères chargés de la promotion des PME procèdent également à la collecte de données. Dans certains pays, les organisations du secteur privé font des enquêtes commerciales ou entreprennent des enquêtes par sondage auprès des PME. Plusieurs organisations internationales, dont l'OIT, ont également conduit des enquêtes dans la grande majorité des pays en développement.

422. En *Australie*, l'Office national des statistiques rassemble tous les deux ans des données sur les petites entreprises. Ces données se rapportent à toutes les entreprises du secteur privé et fournissent des précisions sur le nombre d'entreprises et les emplois en les ventilant par Etat, par secteur et par nombre de salariés, ainsi que des statistiques sur la faillite des entreprises, le statut juridique des entreprises, les résultats des entreprises, la création d'emplois, l'utilisation des ordinateurs et d'Internet, les formations, etc. Dans le secteur privé, le rapport E-business, qui met à profit le répertoire de clientèle du plus grand réseau de télécommunications d'Australie, est la première source d'informations sur les entreprises et leur utilisation de la technologie. En *Inde*, le ministère des petites entreprises est chargé du recensement des petites entreprises.

423. Alors que de nombreux pays rassemblent des statistiques et des informations sur l'emploi dans les PME en les ventilant par taille d'entreprise, par secteur, par sexe ou par

⁷ IFP SEED: *Do decent jobs require good policies?* An international research project of ILO/SEED, Consultants Manual February 2001.

âge des chefs d'entreprise et des travailleurs, il semble que très peu de pays recueillent des données et des informations sur la qualité des emplois dans les PME. Il ne ressort pas clairement des rapports si ces données sont disponibles mais n'ont pas été communiquées ou si elles ne sont pas recueillies. Quelques pays, cependant, rassemblent de telles données. Au *Guatemala*, les données recueillies apportent des informations utiles sur la qualité des emplois ainsi que sur d'autres thèmes se rapportant aux PME. Au *Honduras*, des enquêtes détaillées sur les PME, leur nombre et la qualité de leurs emplois sont réunies par l'Etat et des organismes privés. Aux *Etats-Unis*, l'Office des statistiques du travail compte deux programmes sur les conditions de travail et les rémunérations qui fournissent des données par taille d'établissement sinon par entreprise. En *Thaïlande*, le ministère du Développement industriel recueille chaque année des données quantitatives sur la protection des travailleurs, les relations professionnelles, la santé et la sécurité au travail, la structure de la main-d'œuvre et de l'emploi dans les PME. Ces données sont ventilées par secteur, par zone géographique et par taille d'entreprise.

424. La commission relève que les informations contenues dans les rapports sont trop limitées pour permettre d'identifier des tendances dans la façon dont les pays rassemblent les informations et les statistiques relatives aux PME. Il semble que la plupart des pays se limitent à recueillir des données sur l'emploi dans les PME et que seuls quelques-uns prennent en compte le critère de la qualité de l'emploi. Enfin, les informations communiquées ne donnent aucune indication sur la façon dont ces données sont utilisées pour élaborer des politiques et des programmes de soutien en faveur des PME.

VII. Incidence des PME sur l'emploi

425. La recommandation appelle les gouvernements à adopter des mesures de promotion des PME qui tiennent compte de leur important potentiel de création d'emplois. En outre, les gouvernements sont encouragés à superviser leurs programmes de promotion des PME et à évaluer leur incidence sur l'emploi ainsi que les autres effets liés aux objectifs d'ensemble de ces programmes.

426. Mesurer l'incidence des PME sur l'emploi est extrêmement utile à la formulation des politiques et des programmes en faveur du secteur des PME. Lorsque cette incidence est mesurée de façon régulière par type et par taille d'entreprise et lorsqu'il est possible d'obtenir des estimations de l'effet des politiques de promotion des PME et des programmes mis en œuvre lors de périodes précédentes, il est beaucoup plus aisé: d'ajuster les politiques et les programmes de soutien aux caractéristiques, difficultés et besoins d'entreprises de catégories ou de tailles spécifiques ainsi qu'à leur contribution potentielle à divers objectifs économiques et sociaux; d'évaluer l'incidence des politiques fiscales et autres ainsi que celle des mesures réglementaires sur les PME, en vue de déterminer si elles ont eu l'impact voulu ou si elles doivent être réexaminées et adaptées; d'évaluer l'incidence des programmes spécifiques de soutien aux PME, notamment en fonction de leur rentabilité, de leur champ d'application et des avantages qu'ils apportent aux groupes bénéficiaires. Toute mesure d'incidence soulève des problèmes bien connus de méthodologie, qui appellent la contribution de spécialistes de la question. Une évaluation correcte de l'incidence suppose la participation active de plusieurs administrations nationales ainsi que des partenaires sociaux concernés. Ces organismes devraient de préférence travailler sous la coordination d'une commission établie à cet effet par le gouvernement.

427. De nombreux rapports font seulement référence à l'incidence des PME sur la création d'emplois en communiquant des statistiques par taille d'entreprise et, pour certains, par secteur de PME. Peu de pays fournissent des informations sur la contribution des PME au PNB ou indiquent le taux de survie de ces dernières. Aucun rapport ne donne d'informations sur l'impact des politiques de soutien aux PME et des programmes destinés à développer leur potentiel de création d'emplois.

428. Tous les pays qui ont abordé la question insistent sur la part des PME dans la création d'emplois par comparaison aux plus grandes entreprises. Ils indiquent également que les PME représentent une part élevée ou très élevée de l'ensemble des entreprises. Certains pays signalent aussi que le taux de croissance de l'emploi dans les PME est généralement plus élevé que dans les entreprises plus importantes. Dans son rapport, le *Canada* signale que, de 1994 à 2000, la contribution relative de chaque taille d'entreprise a considérablement varié et que, pendant ces années, chaque catégorie d'entreprise a joué, à des périodes données, un rôle primordial dans la création d'emplois. Dans de nombreux pays, la contribution des PME à l'emploi, à la production et aux exportations industrielles est sensiblement plus élevée que celle des plus grandes entreprises, alors même que la contribution des entreprises de l'économie informelle n'est souvent pas prise en compte par les statistiques nationales. La *Chine* compte, en 2000, 35,7 millions de petites entreprises enregistrées, dont 72 pour cent de micro-entreprises comptant sept employés au moins. Alors que la proportion de petites entreprises dans l'ensemble des entreprises est restée stable à environ 98 pour cent depuis 1980, la part des PME dans le produit national brut (77 pour cent en 2000), dans l'emploi (70 pour cent en 2000) et les exportations (entre 40 et 60 pour cent pour la même année) a, en revanche, particulièrement augmenté au cours des deux dernières décennies.

429. En *Croatie*, 66 pour cent de l'ensemble des salariés travaillent dans des PME, qui ont créé plus de 40 000 nouveaux emplois au cours des trois dernières années. En *Estonie*, 99,4 pour cent de l'ensemble des entreprises sont des PME qui emploient plus de la moitié de la main-d'œuvre nationale et comptent plus des deux tiers des emplois du secteur privé. De 2000 à 2001, les PME de moins de 250 salariés ont augmenté le nombre de leurs travailleurs alors que les entreprises plus importantes ont réduit leur main-d'œuvre. En *Inde*, le nombre de travailleurs du secteur des PME a augmenté de 4 pour cent entre 1997 et 2002.

430. Bien que les PME créent, dans l'ensemble, plus d'emplois que les grandes entreprises, la fréquence des suppressions d'emplois, créations de postes et changements d'affectation des personnels y est parfois plus élevée. C'est le cas, par exemple, de la *Nouvelle-Zélande* qui présente pourtant, en 2001, un taux de croissance net de l'emploi dans les micro-entreprises (comptant de 1 à 5 salariés) plus élevé (3,4 pour cent) que celui des entreprises de plus de 100 salariés (1,1 pour cent). Enfin, comme l'observe la *Thaïlande* dans son rapport, la contribution des PME au PNB peut être, par comparaison aux entreprises plus importantes, relativement moins substantielle que leur contribution à la création d'emplois.

Chapitre V

Participation des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques

431. Tant les instruments sur la politique de l'emploi que ceux sur la mise en valeur des ressources humaines requièrent la consultation des partenaires sociaux pour l'adoption et la mise en œuvre des politiques et programmes pertinents. Pour sa part, la recommandation n° 189 souligne la contribution que peuvent apporter les organisations d'employeurs et de travailleurs au développement des PME et appelle à une meilleure représentation de ces entreprises et de leurs travailleurs.

I. Consultations sur les politiques de l'emploi et de la formation

432. Aux termes de l'article 3 de la convention n° 122, les représentants des milieux intéressés par les mesures à prendre, et en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs, doivent être consultés au sujet des politiques de l'emploi, afin qu'il soit pleinement tenu compte de leur expérience et de leur opinion, qu'ils collaborent entièrement à l'élaboration de ces politiques et qu'ils aident à recueillir des appuis en faveur de ces dernières.

433. En se référant aux «milieux intéressés», la convention suggère que, selon la structure de la population économiquement active, il faudrait envisager d'étendre la consultation aux représentants de catégories de personnes susceptibles d'être affectées par les mesures de politique de l'emploi, mais pouvant ne pas être représentés de manière adéquate par les organisations d'employeurs ou de travailleurs. A cet égard, lors de l'adoption du formulaire de rapport révisé sur l'application de la convention, le Conseil d'administration y a inclus une question portant sur la manière dont les représentants des personnes travaillant dans le secteur rural et l'économie informelle participent aux consultations.

434. En ce qui concerne la portée des consultations, il convient de rappeler qu'elles ne devraient pas être limitées aux mesures concernant les politiques de l'emploi au sens étroit, mais devraient s'étendre à tous les aspects des politiques économiques qui ont un effet sur l'emploi. Il importe donc que les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs ne soient pas seulement consultées sur les programmes relatifs au marché du travail ou à la formation professionnelle mais aussi de rechercher leur coopération pour l'élaboration des politiques économiques générales qui ont une incidence sur la promotion de l'emploi.

435. Dans le même temps, il importe de relever que cette disposition exige que les personnes intéressées par les politiques de l'emploi soient consultées mais non que ces politiques soient nécessairement négociées. Si le gouvernement est tenu de procéder à ces consultations de bonne foi et de tenir compte des avis exprimés, il n'est pas en

revanche tenu d'aboutir à un accord, car les décisions en matière de politique de l'emploi sont en dernier ressort de la responsabilité des autorités publiques.

436. La convention n° 142 requiert également la participation des représentants des employeurs et des travailleurs. Conformément à son article 5, les politiques et les programmes d'orientation et de formation professionnelles doivent être élaborés et appliqués en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et, le cas échéant, conformément à la loi et à la pratique nationales, avec d'autres organismes intéressés.

437. Dans ses commentaires sur l'application des deux conventions par les Etats les ayant ratifiées, la commission ne manque pas de souligner l'importance qui s'attache à ce qu'il soit donné pleinement effet à ces importantes dispositions. Bien que des consultations sur l'emploi et la formation aient lieu dans la plupart des pays sous une forme ou une autre, elles varient considérablement quant à leur portée et aux personnes qui y participent. Les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs sont fréquemment associées à la conception et à la mise en œuvre des politiques et programmes de formation, tout comme à l'exécution des mesures du marché du travail, mais une approche tripartite des politiques macroéconomiques est moins répandue. Dans quelques pays, la commission a toutefois été en mesure de noter avec intérêt que les politiques de l'emploi y étaient développées dans le cadre d'accords nationaux tripartites. La commission estime qu'une participation accrue des représentants des personnes intéressées est non seulement indispensable à la mise en œuvre efficace des mesures nécessaires, mais également qu'elle peut contribuer à une amélioration de la qualité du dialogue social.

438. La participation des organisations d'employeurs et de travailleurs dans les conseils de la main-d'œuvre et des qualifications et au sein des instances de la formation est largement répandue. Elles y contribuent à la formulation, à la planification des programmes, et parfois à leur mise en œuvre aux échelons local et sectoriel, notamment dans les organismes de développement régional et les instituts de formation. En outre, aux niveaux local ou sectoriel, il est désormais courant que d'autres intervenants essentiels prennent part aux partenariats de promotion de l'emploi.

A l'échelon national

439. A l'échelon national, les partenaires sociaux siègent fréquemment dans les conseils chargés de la formation et/ou de questions plus larges relatives au travail et aux questions économiques et sociales. En *Thaïlande*, par exemple, les partenaires sociaux siègent au Conseil consultatif national pour la mise en valeur de la main-d'œuvre, ainsi qu'à d'autres organes de haut niveau. En *Ethiopie*, un conseil consultatif tripartite du travail récemment créé assumera un rôle consultatif dans la formulation et la mise en œuvre des politiques et programmes. En *Finlande*, les partenaires sociaux sont représentés dans les organes consultatifs nationaux, régionaux et locaux, chargés principalement des politiques du marché du travail et des questions liées à l'emploi en général ou à l'éducation et à la formation. La Commission tripartite sur les politiques du travail auprès du ministère du Travail décide des grandes lignes des politiques de l'emploi et des conditions de leur mise en œuvre ainsi que des grands projets de développement.

440. En *République de Moldova*, le ministère du Travail et de la Protection sociale élabore les programmes nationaux pour l'emploi, avec la participation des ministères compétents, des autorités locales et des partenaires sociaux. Le Programme national pour l'emploi pour les années 2003-2005 comporte un ensemble de mesures en faveur de la

promotion de l'emploi et du marché du travail, et en particulier des mesures sur l'orientation et la formation professionnelles.

441. En *Estonie*, le ministère de l'Éducation élabore le programme pour l'enseignement et la formation professionnelle en coopération avec les Conseils professionnels des employeurs et des travailleurs. En décembre 2000, les ministres de l'Éducation, des Affaires sociales et des Affaires économiques, les représentants des organisations centrales d'employeurs et de travailleurs et des chambres de commerce et d'industrie ont signé un accord de coopération pour 2001-2004, dont l'objectif est d'adapter l'offre de qualifications aux besoins du marché.

442. En *France*, les partenaires sociaux participent à des groupes de travail sur l'emploi et la formation qui leur permettent de faire connaître leurs vues dès que le gouvernement se propose de prendre une initiative en la matière. Surtout, la politique de la formation professionnelle y est établie par la voie d'accords interprofessionnels nationaux dont les termes sont généralement repris par la loi. Le projet de loi relatif à la formation tout au long de la vie, qui fait actuellement l'objet de consultations des organisations d'employeurs et de travailleurs, devrait ainsi largement refléter les orientations dont les partenaires sociaux ont convenu dans l'Accord sur la formation professionnelle de 2003.

443. En *Allemagne*, l'Alliance tripartite pour l'emploi, la formation et la compétitivité, forgée en décembre 1998, comprend des groupes de travail spécialisés ainsi que des conférences régulières de haut niveau entre les partenaires sociaux. En *Nouvelle-Zélande*, la consultation d'un large ensemble de partenaires, et notamment des organisations d'employeurs et de travailleurs, joue un rôle décisif dans l'élaboration des politiques de l'enseignement supérieur. Ces partenaires ont récemment participé aux évaluations relatives à l'emploi des jeunes et à leurs possibilités de formation, à la mise au point de la stratégie de l'enseignement supérieur pour 2002-2007 et à l'examen du système de formation professionnelle. En outre, un membre de l'organisation de la formation professionnelle est représenté au conseil de la Commission de l'enseignement supérieur, ce qui crée un lien supplémentaire entre les intérêts des employeurs et la politique de l'enseignement supérieur.

444. En *Malaisie*, les commissions consultatives de l'Institut de la formation de la main-d'œuvre comprennent des représentants de l'industrie, du secteur privé et d'organismes parapublics.

445. Aux *Bahamas*, l'équipe locale de travail du Programme de coopération entre dirigeants et travailleurs (PROMALCO) vient d'être constituée. L'un de ses objectifs est la formulation et la mise en œuvre des programmes de formation et de formation professionnelle. Le PROMALCO, l'équipe locale de travail, la Commission consultative tripartite conjointe ainsi que la Commission d'étude du travail permettent le dialogue participatif entre les partenaires sociaux sur les politiques et programmes économiques ainsi que sur les autres questions sociales les intéressant. Outre sa fonction de contrôle du Centre de service unifié et de la Banque des qualifications, la Commission nationale tripartite favorise le partenariat entre tous les intervenants dans la gestion des programmes de formation technique et professionnelle.

446. En *Lituanie*, les partenaires sociaux siègent dans nombre d'organes consultatifs chargés de la formation. A l'échelon national, le Conseil de l'enseignement et de la formation professionnels, organe consultatif auprès du ministère de l'Éducation et des Sciences et du ministère de la Sécurité sociale et du Travail, traite des aspects stratégiques de la formation professionnelle, et les partenaires sociaux sont représentés dans les Conseils de la formation professionnelle au niveau des dix comtés. En outre, les

partenaires sociaux sont représentés dans 14 organes sectoriels qui conseillent le ministère de l'Education et des Sciences pour ce qui a trait à la mise en œuvre des normes de la formation professionnelle et à l'élaboration des programmes de formation et d'enseignement professionnels. A l'échelon local, les partenaires sociaux participent à la gestion des institutions de formation et prennent part notamment à l'élaboration et la mise à jour des programmes de formation.

447. A *Oman*, les représentants des employeurs et des travailleurs siègent dans plus de 17 commissions sectorielles compétentes en matière de travail, de formation, d'emploi et de relations professionnelles pour chaque secteur. La Chambre de commerce et d'industrie d'Oman et le Conseil des employeurs sont également représentés dans les conseils et commissions qui formulent les politiques dans les domaines de l'emploi, de l'enseignement, de la formation et de l'orientation professionnelles, et déterminent les mesures et mécanismes de leur mise en œuvre. Par ailleurs, le ministère de la Main-d'œuvre rencontre régulièrement les organisations d'employeurs et les associations professionnelles pour l'élaboration de programmes.

Aux échelons régional et local

448. Aux échelons régional et local, les partenaires sociaux prennent également une part active à l'enseignement et à la formation dans les écoles et institutions techniques. En *Estonie*, les partenaires sociaux sont représentés dans les conseils des écoles professionnelles. En *Lituanie*, ils sont associés à la gestion des institutions de formation et participent à l'élaboration et à la mise à jour des programmes de formation.

449. Aux *Bahamas*, employeurs et syndicats collaborent étroitement avec les établissements d'enseignement secondaire et l'Institut de la formation professionnelle et technique et apportent une aide financière aux travailleurs qui suivent une formation complémentaire dans ces établissements.

450. Les partenaires sociaux occupent une place grandissante dans les initiatives intégrées de développement économique, aux niveaux régional, local ou sectoriel. Souvent, ils œuvrent en partenariat avec d'autres intervenants à des initiatives coordonnées de développement aux échelons local, régional et sectoriel.

451. En *Australie*, dans l'Etat du Queensland, outre un Conseil consultatif pour la formation et l'emploi au niveau ministériel, auquel les partenaires sociaux sont représentés, nombre de conseils consultatifs sectoriels de la formation professionnelle, de conseils et d'équipes de travail associant représentants du gouvernement régional, des employeurs et des travailleurs ont été institués sur une base sectorielle ou géographique pour promouvoir une vision concertée du développement économique et une approche coordonnée de la qualification de la main-d'œuvre.

452. Au *Royaume-Uni*, en Angleterre, des structures pour l'action régionale en faveur de l'emploi et des qualifications ont été mises en place sous les auspices du Département du commerce, de l'industrie et du Département de l'éducation et des qualifications pour coordonner au niveau régional les initiatives de l'ensemble des partenaires stratégiques en matière de qualifications. Menés par les agences régionales de développement, les partenariats associent ainsi les conseils de l'apprentissage, les conseils sectoriels de qualification et les partenaires sociaux dans l'échange d'informations et l'identification des mesures prioritaires à prendre en faveur de l'emploi et des qualifications, y compris celles visant à répondre aux besoins des groupes défavorisés sur le marché du travail.

II. Participation des employeurs, des travailleurs des PME et de leurs organisations à la promotion des PME

453. La recommandation n° 189 appelle les organisations d'employeurs et de travailleurs à contribuer au développement des PME de diverses manières: en se faisant les interprètes auprès du gouvernement des préoccupations des PME et de leurs travailleurs; en participant aux conseils, groupes de travail et autres organismes traitant de grandes questions économiques et sociales importantes et des politiques et des programmes qui ont une incidence sur les PME; en participant à des activités qui visent à améliorer la qualité et la productivité et à promouvoir des normes déontologiques, l'égalité entre les sexes et la non-discrimination; et en fournissant aux travailleurs des PME des services et des conseils sur les droits des travailleurs, la législation du travail et la protection sociale.

Participation des travailleurs et des employeurs des PME à leurs organisations respectives

454. Tous les travailleurs, quelle que soit la taille de leur entreprise, devraient jouir du même droit fondamental à la liberté syndicale ainsi que du droit d'organisation et de négociation collective pour améliorer la qualité de leur emploi¹. Dans certains pays, les travailleurs des PME sont parvenus à protéger leurs droits et à améliorer leur situation en s'affiliant à diverses organisations et associations de travailleurs. En revanche, dans nombre d'autres pays, les travailleurs des PME, et notamment ceux qui travaillent dans des micro-entreprises, sont rarement membres d'organisations de travailleurs et ont peu de pouvoir de négociation face à leurs employeurs. Il est difficile pour les travailleurs de PME de s'organiser en association pour diverses raisons. Si ces difficultés sont plus marquées dans l'économie informelle, elles existent aussi dans l'économie formelle et peuvent dissuader les travailleurs d'adhérer à un syndicat ou d'en constituer un par crainte de perdre leur emploi. Les syndicats doivent donc consacrer un effort particulier pour atteindre les travailleurs des PME. A cet égard, on enregistre un regain d'intérêt des syndicats. Des exemples en *Afrique du Sud* et au *Kenya* démontrent qu'un tel objectif peut être atteint.

455. Dans certains pays, la constitution d'un syndicat n'est autorisée à l'échelon de l'entreprise que lorsque l'entreprise emploie un certain nombre de salariés, ce qui peut aller à l'encontre des normes et principes de la liberté syndicale de l'OIT. Dans le cadre de leurs efforts visant à répondre aux besoins particuliers des PME, certains pays leur ont octroyé le droit de déroger à certaines conditions du Code du travail, ce qui se traduit souvent par une augmentation de la part des travailleurs sous contrat précaire.

456. Le droit d'organisation des employeurs des PME est également protégé par les normes et principes de la liberté syndicale. Dans de nombreux pays en développement et industrialisés, de puissantes organisations de PME, y compris des associations de micro-entreprises ou d'artisans, jouent un rôle utile pour leurs membres. En *Italie*, par exemple, la Confédération des petites et moyennes entreprises, qui représente quelque 60 000 entreprises employant au total plus d'un million de travailleurs, participe

¹ Ces droits sont protégés principalement par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, ainsi que par les principes du Comité de la liberté syndicale institué par le Conseil d'administration du BIT.

activement à l'amélioration des conditions dans les PME². Des exemples analogues existent dans d'autres pays.

457. Toutefois, beaucoup de PME ne sont pas affiliées à des associations de PME ni aux organisations d'employeurs nationales. Cela tient, dans certains cas, au contexte culturel, qui n'est pas favorable à l'appartenance des PME à des associations. Dans d'autres cas, les petites entreprises, et notamment les micro-entreprises, ne perçoivent pas les avantages qu'elles pourraient tirer de leur affiliation à une association de PME. Enfin, les plus petites entreprises peuvent être réticentes à l'idée de s'associer à des entreprises beaucoup plus importantes dans des organisations d'employeurs, ou ne pas en avoir les moyens. Aussi, pour promouvoir les associations de PME ou encourager les PME à adhérer à des organisations d'employeurs ou à des organisations professionnelles, il convient de prendre deux séries de mesures complémentaires. En premier lieu, les organisations d'employeurs, les associations professionnelles ou les chambres de commerce pourraient lancer des campagnes de sensibilisation à l'intention des propriétaires de PME, les informant des avantages qu'il peut y avoir à s'affilier à des organisations établies et/ou à en créer de nouvelles. En outre, un appui technique et financier pourrait être fourni aux PME souhaitant constituer une association qui serait mieux à même de les représenter auprès des organes établis. Par ailleurs, les organisations d'employeurs et les organisations professionnelles pourraient réviser leurs statuts et critères d'adhésion en vue de faciliter l'adhésion des PME, et notamment des plus petites d'entre elles.

458. Plusieurs rapports mentionnent des programmes visant à encourager les travailleurs de PME à participer aux organisations de travailleurs et/ou les PME à participer aux organisations d'employeurs. Ces mesures d'incitation peuvent prendre diverses formes et sont le fait du gouvernement, ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs. Dans quelques rares cas, des lois requièrent des travailleurs de PME et/ou des PME elles-mêmes qu'ils adhèrent aux organisations établies. En *Australie*, la loi sur les relations au travail, 1996, encourage les membres à participer aux activités des organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles ils appartiennent, afin de s'assurer qu'elles sont représentatives et responsables vis-à-vis de leurs membres.

459. Il existe de nombreux exemples d'initiatives prises par les organisations d'employeurs pour encourager les PME à adhérer. Aux *Bahamas*, les PME sont invitées par l'organisation d'employeurs à devenir membres, directement ou par affiliation. Au *Canada*, les organisations d'employeurs et les organisations professionnelles du Manitoba mènent une vaste campagne d'adhésion, et des informations sur les organisations d'employeurs sont disponibles dans les centres de services aux entreprises. Au *Guatemala*, toutes les PME ont la possibilité de devenir membres des chambres de l'industrie, du commerce et du bâtiment où elles peuvent se regrouper en associations ou en coopératives. Au *Honduras*, un vaste programme d'incitation des PME à constituer des associations ou à adhérer aux organisations d'employeurs comprend une assistance technique, financière et de sensibilisation au rôle des organisations d'employeurs.

460. Dans beaucoup de pays, les travailleurs de PME sont également encouragés à constituer des syndicats d'entreprise ou à adhérer à des syndicats existants. En *Estonie*, les syndicats du secteur des PME sont faibles et la plupart des travailleurs y sont

² Des services d'appui sont fournis en Italie aux PME par l'Union italienne des chambres de commerce, d'industrie, d'artisanat et d'agriculture (Unioncamere) et le ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat.

employés sur la base de contrats individuels, bien que des projets soient à l'étude pour améliorer la situation. Au *Honduras*, les autorités encouragent les travailleurs des PME à s'associer en leur facilitant les démarches d'enregistrement de leur acte constitutif et l'obtention de la personnalité juridique sans frais aucun.

Participation des organisations de travailleurs et d'employeurs aux politiques de développement des PME

461. Dans bien des pays, les organisations d'employeurs et de travailleurs sont activement représentées dans les organismes gouvernementaux en charge du développement des PME et sont en mesure d'influencer les politiques et programmes se rapportant aux PME. Les informations fournies dans les rapports suggèrent toutefois que ce serait davantage le cas pour les organisations d'employeurs que pour les organisations de travailleurs. Au *Canada*, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante représente les PME en ce qui concerne les questions de politique générale telles que l'impôt, le droit du travail ou la dépense publique.

462. La participation des organisations d'employeurs à des organismes gouvernementaux chargés de l'élaboration des politiques et des programmes de promotion des PME est garantie par la loi dans plusieurs pays. C'est, par exemple, le cas en *Colombie* où la législation sur les PME dispose que le ministère du Développement économique est tenu d'inviter deux représentants de l'Association des micro-entreprises et de l'Association des petites et moyennes entreprises à siéger au conseil compétent à titre permanent. En *Croatie*, les organisations d'employeurs et de travailleurs participent activement à l'élaboration des politiques et programmes se rapportant aux PME. En *Estonie*, le principal mécanisme de dialogue social entre le gouvernement et les entrepreneurs à cet égard est le Conseil consultatif des PME. Il est composé de membres d'institutions représentatives des entreprises, de la Confédération des syndicats estoniens et d'institutions d'appui aux entreprises et de formation à la gestion.

Chapitre VI

Perspectives de ratification et d'application

463. La plupart des rapports soumis conformément aux dispositions de l'article 19 de la Constitution contiennent des informations sur les perspectives de ratification des conventions à l'étude, les obstacles perçus et le type d'assistance de l'OIT qui pourrait contribuer à lever ces obstacles. Bien que l'étude porte principalement sur les conventions n^{os} 122 et 142, des indications utiles ont également été fournies sur les perspectives de ratification des conventions n^{os} 88 et 181.

Conventions n^{os} 122 et 142

464. Parmi les rapports des pays qui n'ont ratifié ni la convention n^o 122 ni la convention n^o 142, celui du Koweït indique que les dispositions des deux conventions sont incompatibles avec la législation actuellement en vigueur dans le pays. Au Bénin et en Namibie, la ratification de ces conventions n'a encore pas fait l'objet d'un examen. Le gouvernement de Sainte-Lucie indique que la ratification de la convention n^o 122 n'est pas considérée comme prioritaire. Le rapport des Etats-Unis explique que ces conventions n'ont pas encore été soumises à l'analyse tripartite permettant de déterminer si leur ratification est envisageable.

465. En revanche, plusieurs rapports indiquent que, même si la ratification des conventions n'est pas à l'ordre du jour, les politiques et les mesures adoptées dans le contexte national reflètent largement les principes des conventions. Selon le gouvernement des *Bahamas*, les objectifs, principes et mesures définis dans les lois et pratiques en vigueur s'inscrivent, d'ores et déjà, dans le cadre de la convention n^o 122, en sorte qu'il ne devrait pas y avoir d'obstacle à la ratification de cet instrument. Le rapport du *Bahreïn* indique que la ratification des deux conventions s'accorderait avec le programme à moyen terme du gouvernement visant à offrir un emploi convenable à tous les citoyens. Il se réfère à cet égard au Programme pilote national sur le travail décent, qui vise à une meilleure intégration des politiques économiques et sociales et à l'amélioration des mécanismes tripartites, ainsi qu'au perfectionnement de l'orientation professionnelle. Au *Ghana*, les dispositions des conventions sont adéquatement appliquées en droit et en pratique, selon le rapport, et il n'existe pas d'obstacle à la ratification de la convention n^o 142. Le gouvernement du *Qatar* indique que les dispositions des conventions n^{os} 122 et 142 sont respectées dans la nouvelle législation du travail. Selon le rapport des *Emirats arabes unis*, l'application des conventions ne soulève pas de difficulté en droit ou en pratique, mais des problèmes administratifs ou structurels pourraient différer l'examen d'une éventuelle ratification comme, notamment, la capacité limitée du petit organisme chargé des normes internationales du travail à faire face à de nouvelles obligations. Le gouvernement s'emploie toutefois à renforcer cet organisme afin de pouvoir envisager de nouvelles ratifications à l'avenir.

466. Les partenaires sociaux peuvent avoir des points de vue divergents quant à l'opportunité de la ratification. A *Maurice*, le gouvernement estime qu'il n'y a pas d'obstacle à la ratification des deux conventions mais, de l'avis des employeurs, les conditions prescrites par les instruments sont trop rigoureuses, au regard du stade actuel de développement social et économique du pays. Le gouvernement estime par conséquent que des consultations plus approfondies sur l'état du droit et de la pratique devraient permettre de mieux identifier les éventuels obstacles à leur ratification. A *Singapour*, le Congrès national des syndicats est favorable à la ratification de la convention n° 122, mais le gouvernement donne actuellement la priorité à l'éventuelle ratification des conventions fondamentales de l'OIT, avant d'envisager en temps voulu celle des conventions n°s 122 et 142.

467. Dans certains pays, des évolutions récentes de la législation ou des politiques semblent favoriser un réexamen des perspectives de ratification des conventions. C'est le cas en *République arabe syrienne*, où elles seront réexaminées, en concertation avec les partenaires sociaux, à la lumière de textes de loi sur l'emploi récemment adoptés. A *Trinité-et-Tobago*, la convention n° 122 est déjà inscrite à l'ordre du jour du comité tripartite «144» et, compte tenu du regain d'attention pour la convention n° 142, dans le contexte de la politique de l'emploi, il sera recommandé que cette dernière soit examinée par le comité en même temps que la convention n° 122.

468. Des indications utiles ont également été fournies dans les rapports de pays ayant ratifié l'une ou l'autre des conventions. Parmi les pays parties à la convention n° 122, l'*Estonie*, qui l'a ratifiée en 2003, indique que le Conseil tripartite estonien pour l'OIT est actuellement saisi de la ratification de la convention n° 142. Sa ratification est également envisagée en *Jamaïque*. Selon le rapport du *Mozambique*, il n'existe pas d'obstacle à la ratification de la convention, dont les dispositions sont déjà observées dans la pratique et cette ratification ne tarde qu'en raison de la charge de travail du Parlement. Le gouvernement de la *Chine* indique qu'il va consacrer une attention particulière à la ratification de la convention n° 142. Pour sa part, le gouvernement de l'*Inde* estime qu'il n'est pas en mesure de ratifier cet instrument pour l'instant. Selon lui, le développement systématique de la formation professionnelle ne peut être envisagé tant que les différents secteurs, et en particulier le secteur rural, ne seront pas mieux organisés et tant que les activités d'enseignement relevant d'organismes différents ne seront pas plus étroitement coordonnées. Au *Panama*, la ratification n'est pas à l'ordre du jour compte tenu de contraintes budgétaires qui limitent l'offre de formation.

469. Dans d'autres pays, la ratification de la convention n° 142 est subordonnée à la mise en œuvre de programmes et réformes pertinents. Le gouvernement de *Madagascar* indique qu'une fois achevé le Programme national de développement de l'emploi il sera en mesure d'envisager la ratification de l'instrument. Au *Maroc*, la ratification sera envisagée dès que le système de formation professionnelle sera pleinement conforme aux principes de la convention n° 142.

470. Parmi les pays ayant ratifié la convention n° 142 mais non la convention n° 122, le rapport de la *Lituanie* indique que le Conseil tripartite a approuvé la ratification de la convention n° 122 et que le Parlement devait en être saisi en 2003. Le gouvernement de l'*Argentine* a fait part de son intention de mettre à l'étude la ratification de la convention n° 122. Selon le rapport de l'*Egypte*, les dispositions de la convention sont appliquées sans difficulté.

471. Le rapport du *Mexique* expose que la ratification n'a pas été envisagée du fait de divergences entre les dispositions de la convention et la législation nationale. Pour le gouvernement de la *Suisse*, le niveau de détail des informations requises sur un

instrument non ratifié porte à redouter une ratification qui pourrait limiter le choix d'action politique de la Suisse.

472. Plusieurs rapports comportent des indications sur le type d'assistance de l'OIT qui pourrait aider au mieux les pays à surmonter les obstacles à la ratification des instruments ou les difficultés à les appliquer. Ainsi, le gouvernement du *Burundi*, qui envisage de ratifier la convention n° 122, attend de l'OIT qu'elle l'aide à évaluer la situation de l'emploi et à formuler une politique de l'emploi. La formation des jeunes à la création d'emplois et d'entreprises indépendantes ainsi que l'amélioration de la productivité des petites et moyennes entreprises sont mentionnées dans le rapport du *Ghana*. Au *Malawi*, où le gouvernement souhaiterait ratifier la convention n° 122 mais hésite à le faire, l'assistance technique pourrait porter sur la formulation de la politique et de la législation et la mise en place de programmes. Selon le rapport du *Mozambique*, la conception de programmes et de projets et la formation au développement des petites et moyennes entreprises sont les domaines où l'assistance de l'OIT serait la plus appréciée. Au *Nigeria*, où aucun obstacle à la ratification n'a été identifié, une aide à l'établissement d'un système de données sur l'emploi et au renforcement des capacités des services de l'emploi serait bienvenue. Une formation à l'élaboration des politiques et à la planification des activités ainsi qu'à la collecte et à l'analyse des données intéresserait le gouvernement de *Trinité-et-Tobago*, qui estime que l'expertise technique de l'OIT dans ces domaines serait un précieux appui à ses efforts pour promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

Conventions n^{os} 88 et 181

473. La plupart des pays ayant soumis un rapport sont déjà parties à la convention n° 88, qui est très largement ratifiée, et leurs rapports ne font pas état de difficulté particulière d'application de cette convention. Parmi les pays ne l'ayant pas ratifiée, la *Croatie* indique que, depuis peu, des personnes morales autres que le Bureau de l'emploi sont admises à s'engager dans les activités de service de l'emploi. La commission rappelle à cet égard que la convention n° 88 requiert l'entretien d'un service public et gratuit de l'emploi, et non son monopole sur les activités de placement.

474. Selon le rapport du *Qatar*, bien que la convention ne soit pas ratifiée, le fonctionnement des services de l'emploi du pays s'inspire des dispositions de la convention n° 88. A *Trinité-et-Tobago*, on considère également que les activités du service public de l'emploi sont menées conformément aux dispositions de la convention n° 88. Sa ratification pourrait être envisagée par le *Malawi*.

475. En revanche, plusieurs rapports signalent que certains aspects de la politique, de la législation ou de la pratique nationales sont perçus comme des obstacles à la ratification et à l'application de la convention n° 181. Dans certains cas, comme à *Cuba* ou en *République arabe syrienne*¹, l'objet même de la convention n'est pas compatible avec la politique du gouvernement n'autorisant pas l'activité d'agences d'emploi privées.

476. L'*Autriche* n'envisage pas de ratifier la convention n° 181, car la protection des travailleurs est assurée de façon bien plus précise par la législation nationale, dont

¹ Les deux pays ont ratifié la convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949, avec acceptation de sa Partie II (Suppression progressive des bureaux de placement payants à fin lucrative et réglementation des autres bureaux de placement).

l'approche est fondamentalement différente de celle de la convention². En *Suède*, des consultations approfondies avec les organisations d'employeurs et de travailleurs ont conclu qu'il n'était pas possible de ratifier la convention n° 181.

477. Dans un certain nombre de pays, la disposition de la convention n° 181 qui interdit aux agences d'emploi privées de mettre à la charge des travailleurs aucuns frais ou honoraires semble considérée comme un obstacle majeur à la ratification. Le rapport du *Canada* indique que, tandis que la situation nationale est compatible à bien des égards avec les exigences de la convention, elle s'écarte toutefois de ses dispositions concernant la définition des agences d'emploi privées et les frais à la charge des demandeurs d'emploi. Le gouvernement de l'*Inde* se réfère à sa déclaration au Parlement lors de la soumission des instruments de 1997 qui concluait que le pays n'était pas en mesure de satisfaire aux exigences de la convention relatives à l'interdiction des frais à la charge des travailleurs³. Le gouvernement de la *République de Corée* a examiné la possibilité de ratifier la convention, pour conclure que cela serait difficile car sa disposition interdisant de percevoir une commission de la part du travailleur est contraire aux dispositions de la loi sur la sécurité de l'emploi. Rappelant sa politique consistant à ne ratifier de conventions que lorsque la législation et la pratique nationales sont pleinement conformes, à moins que la convention n'autorise les exceptions pertinentes, le gouvernement de la *Nouvelle-Zélande* ne se propose pas de ratifier la convention car il ne serait pas à même de respecter son exigence particulière d'interdiction de percevoir des frais des travailleurs. En outre, il ne considère pas qu'il soit nécessaire de réglementer ce domaine dans la mesure où un service gratuit de l'emploi est disponible. En *Suisse*, il a été considéré lors de la soumission de la convention aux autorités compétentes qu'elle n'était pas compatible avec la disposition de la loi sur le service de l'emploi qui autorise l'agent privé à percevoir une taxe d'enregistrement et une commission de placement de la part du travailleur.

478. A cet égard, la commission souhaite appeler l'attention sur la souplesse permise par les dispositions pertinentes de la convention n° 181. Bien qu'elle interdise de mettre à la charge des travailleurs aucuns honoraires ou frais, la convention laisse la possibilité à l'Etat partie, lorsque c'est dans l'intérêt des travailleurs intéressés et après consultation des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, d'autoriser des exceptions à cette interdiction à l'égard de certaines catégories de travailleurs ou de certains types particuliers de services fournis par les agences d'emploi privées. Eu égard à cette souplesse de la convention ainsi qu'à son importance pour la protection des droits des travailleurs dans le fonctionnement des agences d'emploi privées, la commission invite à une reconsidération tripartite de ses perspectives de ratification dans le contexte national.

479. Pour sa part, le gouvernement du *Royaume-Uni* se félicite du contenu et de l'objet de la convention qui rejoignent dans une large mesure sa propre conception de la réglementation et de la meilleure manière d'assurer un traitement équitable à tous les travailleurs. La ratification ne devrait pas entraîner de coûts supplémentaires pour

² De surcroît, le gouvernement estime que des aspects aussi vitaux que la protection contre le placement dans des emplois portant atteinte à la santé, ou la prohibition du recrutement pour des entreprises affectées par une grève ou un lock-out, ne sont pas traités de façon satisfaisante dans la convention par comparaison avec la législation autrichienne.

³ Dans cette déclaration, le gouvernement se référait notamment au fonctionnement des agences d'emploi privées régies par la loi de 1983 sur l'émigration, pour estimer qu'il était inévitable de faire payer certains services, et qu'un excès de réglementation en la matière ne pourrait être que contre-productif, en ajoutant aux difficultés des demandeurs d'emploi et en multipliant les possibilités de corruption.

l'économie. Sous réserve d'un examen plus approfondi de certains aspects, le gouvernement a l'intention de ratifier la convention. En *Pologne*, une récente analyse comparative montre que la législation n'est pas conforme à toutes les exigences de la convention. La mise en harmonie de la législation a en conséquence été inscrite dans le programme de coopération avec l'OIT pour 2002-03, et cette coopération devrait permettre la ratification de la convention n° 181.

480. La ratification de la convention n° 181 est aussi envisagée par le gouvernement de la *Bulgarie*. En *Estonie*, elle fait partie des objets à l'ordre du jour du Conseil tripartite estonien pour l'OIT. Le rapport du *Ghana* indique que l'adoption de la loi sur le travail qui autorise le fonctionnement d'agences d'emploi privées permet d'envisager la ratification de la convention.

481. La procédure de ratification est en cours au Suriname où elle a déjà été soumise au Conseil d'Etat. En Lituanie, où le programme d'amélioration de l'emploi 2001-2004 prévoit que les agences d'emploi privées doivent être réglementées conformément à la convention n° 181, sa ratification a été approuvée par le conseil tripartite et devait être soumise au Parlement en 2003.

Remarques finales

482. La commission se félicite de la décision du Conseil d'administration d'avoir fait porter sa demande de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution sur les instruments relatifs à la promotion de l'emploi et d'offrir ainsi aux organes de contrôle de l'application des normes la possibilité d'apporter leur contribution à une éventuelle discussion générale sur le thème de l'emploi fondée sur une approche intégrée. La commission estime à cet égard qu'il était opportun de lui permettre d'examiner dans une même étude non seulement l'effet donné aux instruments de 1964 et 1984 relatifs à la politique de l'emploi, mais également les aspects de la convention n° 142 et de la recommandation n° 189 se rapportant à la promotion du plein emploi, productif et librement choisi.

483. La commission estime qu'avec l'adoption en 2004 d'une nouvelle recommandation sur la mise en valeur des ressources humaines et la formation l'Organisation devrait disposer d'un ensemble complet, cohérent et à jour de normes propres à guider tant les Etats Membres dans la mise en œuvre des politiques pertinentes que le Bureau dans ses activités opérationnelles à l'appui de celles-ci.

484. Son examen des pratiques nationales confirme les liens multiples et étroits entre les instruments sur la politique de l'emploi, la mise en valeur des ressources humaines et la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises. Dans la plupart des pays, la poursuite de l'objectif du plein emploi, productif et librement choisi passe notamment par la mise en œuvre de politiques visant à assurer l'amélioration constante des qualifications de la population d'âge actif par le développement de systèmes souples, ouverts et complémentaires d'enseignement et de formation initiale et continue pour toutes les femmes et tous les hommes prévu par la convention n° 142. En outre, l'attention portée au rôle des petites et moyennes entreprises dans la création d'emplois de qualité conduit dans bien des cas à la mise en place d'un cadre politique et juridique favorable à leur développement tel que préconisé par la recommandation n° 189.

485. Le domaine de l'emploi apparaît aussi comme l'un de ceux où l'interaction entre l'action normative et les activités pratiques de l'Organisation s'avère particulièrement féconde. C'est l'intensification des activités d'appui à la création d'emplois dans les pays nouvellement indépendants qui a conduit à l'adoption en 1964 d'une convention énonçant les principes généraux de la politique de l'emploi et précisant le mandat que l'OIT tient de sa Constitution en ce domaine. C'est ensuite la mise en œuvre de son programme de coopération technique de promotion de l'emploi qui a permis à l'Organisation d'identifier l'émergence de certains facteurs essentiels et de préconiser dans un instrument complémentaire une meilleure prise en compte, par exemple, de la place de l'économie informelle ou du rôle de la coopération économique internationale dans le contexte de l'ajustement structurel. De même, le volume croissant des activités pratiques de l'OIT dans un domaine qui n'était qu'imparfaitement couvert par des normes sectorielles fut directement à l'origine de l'adoption des instruments de 1975 sur l'orientation et la formation professionnelles. Plus récemment, c'est en grande partie parce que l'approche de la recommandation n° 150 ne fournissait plus une référence

pertinente aux activités de conseil et de coopération technique qu'il fut décidé de la remplacer par un nouvel instrument. Quant aux activités de l'OIT pour promouvoir le développement des petites et moyennes entreprises, elles ont largement inspiré les dispositions de la recommandation n° 189, qui sont offertes en retour aux Etats Membres pour les guider dans l'adoption de mesures ayant fait la preuve de leur efficacité. L'ensemble de ces instruments fournit des points de référence normatifs à l'Agenda global pour l'emploi qui oriente les activités d'analyse, de conseil et de coopération technique de l'OIT dans le domaine de l'emploi.

486. La commission n'ignore pas qu'en vue d'atteindre l'objectif du plein emploi, productif et librement choisi, il est indispensable que des emplois de meilleure qualité soient créés en plus grand nombre. Aussi note-t-elle avec intérêt les efforts des Etats Membres pour encourager la création et le développement de nouvelles entreprises. La commission souligne la nécessité que des mesures soient prises dans de plus nombreux pays pour assurer un environnement plus favorable aux entreprises, et en particulier aux PME, notamment par la réduction des coûts administratifs, l'amélioration des infrastructures de base et la défense de l'état de droit.

487. La commission tire de l'examen des rapports dont elle a disposé pour son étude le constat que la validité de l'objectif du plein emploi, productif et librement choisi fait l'objet d'une reconnaissance quasi universelle, et que la plupart des pays déclarent avoir adopté des politiques visant à poursuivre cet objectif dans ses trois dimensions. Dans le même temps, la commission se doit toutefois de relever la persistance de limites à la pleine mise en œuvre des principes des instruments. Ces limites ont trait notamment à l'inscription des objectifs de l'emploi au cœur de l'ensemble des politiques économiques et sociales, à l'attention parfois insuffisante portée à l'évaluation des résultats de la politique de l'emploi et au degré inégal d'association des partenaires sociaux à ces politiques.

488. L'objectif du plein emploi, productif et librement choisi, doit impérativement être intégré, comme une priorité, à l'ensemble des politiques économiques et sociales formant une stratégie coordonnée. Dans le cadre de son contrôle de l'application de la convention n° 122 par les pays qui l'ont ratifiée, la commission ne manque pas de rappeler régulièrement qu'il importe tout particulièrement que la promotion de l'emploi figure comme objectif central dans *toutes* les politiques macroéconomiques, notamment les politiques monétaires, budgétaires, commerciales et de développement. A cet égard, la commission estime que l'accent désormais porté sur les réformes structurelles visant à assurer une plus grande souplesse au fonctionnement des marchés – y compris le marché du travail – dans le cadre de l'économie mondialisée ne devrait pas amener à mésestimer le rôle important que les politiques conjoncturelles peuvent continuer de jouer en faveur de l'activité créatrice d'emplois.

489. La commission relève en outre que les institutions internationales compétentes en matière de politiques macroéconomiques et de développement tendent à reconnaître de plus en plus que, bien qu'il revienne en premier lieu aux gouvernements de veiller à la cohérence entre ces politiques au niveau national, l'action à ce seul niveau ne peut suffire à relever le défi de la réalisation du plein emploi. La coordination internationale est à cet égard un élément nécessaire et important pour accroître l'efficacité des politiques nationales.

490. La commission estime que, lorsque les objectifs de l'emploi semblent insuffisamment pris en compte par les politiques économiques et sociales générales, ce peut être en raison d'une prise en compte trop tardive. La commission estime à cet égard qu'il est indispensable que les objectifs de l'emploi soient considérés «comme un

objectif essentiel» dès le début de la formulation de la politique économique et sociale afin d'assurer qu'ils soient partie intégrante des politiques adoptées. En outre, l'examen précoce de la meilleure manière d'atteindre les objectifs de l'emploi favorise la conception d'un cadre coordonné pour l'application de ces politiques. La commission invite les gouvernements, en consultation avec les partenaires sociaux, à faire en sorte que les autorités compétentes pour d'autres politiques soient conscientes de leur obligation de tenir compte des objectifs de l'emploi lors de la formulation de la politique économique et sociale.

491. Par ailleurs, s'agissant des politiques du marché du travail, de la formation et de soutien aux PME, il semble parfois qu'une attention insuffisante soit portée à l'évaluation de leurs résultats. Cette insuffisance peut être liée à la difficulté qui s'attache dans certains pays à la collecte et à l'analyse des données pertinentes sur l'emploi et ses tendances d'évolution, compte tenu de la demande globale. Le renforcement des capacités d'information sur l'emploi apparaît pour ces pays comme un préalable indispensable à des mesures qui soient correctement ciblées et dont les résultats puissent être évalués. La commission note que peu d'Etats Membres font mention dans leur rapport de mécanismes permettant d'évaluer les progrès accomplis une fois que les politiques économiques et sociales ont été adoptées. De même, seuls de rares rapports font état de l'utilisation de données afin d'adopter des changements de politique. La commission souligne la nécessité d'évaluer les progrès accomplis et d'analyser les données, car même les politiques les mieux conçues peuvent avoir des effets inattendus, devenir obsolètes en raison de l'évolution des circonstances, ou devoir être modifiées pour obtenir les meilleurs résultats.

492. La commission note que la dernière décennie s'est caractérisée par la croissance du volume des échanges internationaux et le rôle accru du système multilatéral de commerce, notamment des organisations universelles, des associations régionales et des accords bilatéraux. Quelles que soient à long terme les conséquences de ces évolutions, il semble qu'à court terme les différents pays soient susceptibles de connaître des changements soudains de leurs structures d'emploi à la suite de changements dans la structure des échanges. La nécessité d'analyser les données et de suivre attentivement les tendances de manière continue s'en trouve renforcée, afin de permettre au gouvernement et aux partenaires sociaux d'anticiper les répercussions sur le marché du travail et de prendre rapidement les mesures qu'appellent de brusques changements de la situation de l'emploi.

493. La commission rappelle que la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, comporte pour l'Etat partie l'obligation juridique de mener une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi. La commission souligne que, si la convention n° 122 n'impose pas d'obligation de résultat en termes de niveaux d'emploi, elle comporte des exigences de procédure quant à la manière dont cette politique doit être formulée et menée activement. A cet égard, la commission note qu'un effet inégal est donné aux dispositions des instruments prévoyant la consultation de l'ensemble des personnes intéressées, et notamment des représentants des employeurs et des travailleurs, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation. En particulier, la participation des personnes occupées dans le secteur rural ou dans l'économie informelle à la mise en œuvre des mesures qui les intéressent reste trop peu répandue. En outre, l'association des employeurs et des travailleurs des PME à la conception et à la mise en œuvre des mesures d'appui aux PME reste insuffisante dans bien des pays. La commission estime à cet égard qu'il est de la responsabilité commune des gouvernements et des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs de veiller à ce que les représentants des secteurs les plus fragiles ou

marginalisés de la population active soient associés aussi étroitement que possible à l'élaboration et à l'application de mesures dont ils devraient être les premiers bénéficiaires.

494. De l'avis de la commission, un effort accru d'assistance technique de l'OIT pourrait en priorité porter sur ces aspects. Pour sa part, la commission entend continuer de contribuer à une meilleure compréhension et application des instruments par la poursuite de son dialogue régulier avec les pays ayant ratifié l'une ou l'autre convention. A cet égard, elle se permet de suggérer que l'adoption par le Conseil d'administration de nouveaux formulaires de rapport sur l'application des conventions n^{os} 122 et 142, reflétant mieux l'interdépendance entre les instruments sur l'emploi, y compris la recommandation n^o 189, pourrait renforcer la pertinence de ce dialogue pour l'action de l'Organisation dans le domaine de l'emploi, tout en facilitant la tâche des gouvernements comme celle des organes de contrôle.

495. En mettant l'objectif essentiel du plein emploi, productif et librement choisi au cœur de l'ensemble des politiques économiques et sociales – comme le fait également l'Agenda global pour l'emploi – les instruments examinés ont un rôle décisif à jouer dans la lutte contre la pauvreté et pour la cohésion sociale. Tout en laissant une grande latitude aux Membres quant au choix des mesures à prendre, ils traduisent la conviction qu'un large dialogue social est le meilleur garant de l'efficacité des politiques de l'emploi. Ces instruments sont ainsi étroitement liés au mandat de l'Organisation comme à sa méthode tripartite en vue de la réalisation de l'objectif du travail décent pour toutes les femmes et tous les hommes. La commission constate que, reposant sur la conviction que la cohésion sociale et le progrès ne peuvent se fonder que sur le plein emploi, productif et librement choisi, le mandat essentiel de l'OIT a durablement confirmé sa validité.

Annexe I

Textes des instruments à l'étude

CONVENTION N° 122

Convention concernant la politique de l'emploi ¹

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 17 juin 1964, en sa quarante-huitième session;

Considérant que la Déclaration de Philadelphie reconnaît l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du Travail de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie, et que le Préambule de la Constitution de l'Organisation prévoit la lutte contre le chômage et la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables;

Considérant en outre qu'aux termes de la Déclaration de Philadelphie, il incombe à l'Organisation internationale du Travail d'examiner et de considérer les répercussions des politiques économiques et financières sur la politique de l'emploi, à la lumière de l'objectif fondamental selon lequel «tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales»;

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit que «toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage»;

Notant les termes des conventions et recommandations internationales du travail existantes qui sont directement en rapport avec la politique de l'emploi, et en particulier la convention et la recommandation sur le service de l'emploi, 1948, la recommandation sur l'orientation professionnelle, 1949, la recommandation sur la formation professionnelle, 1962, ainsi que la convention et la recommandation concernant la discrimination (emploi et profession), 1958;

Considérant que ces instruments devraient être placés dans le contexte plus large d'un programme international visant à assurer l'expansion économique fondée sur le plein emploi, productif et librement choisi;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à la politique de l'emploi qui sont comprises dans la huitième question à l'ordre du jour de la session;

¹ Date d'entrée en vigueur: 15 juillet 1966.

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

adopte, ce neuvième jour de juillet mil neuf cent soixante-quatre, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur la politique de l'emploi, 1964:

Article 1

1. En vue de stimuler la croissance et le développement économiques, d'élever les niveaux de vie, de répondre aux besoins de main-d'œuvre et de résoudre le problème du chômage et du sous-emploi, tout Membre formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

2. Ladite politique devra tendre à garantir:

- a) qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail;
- b) que ce travail sera aussi productif que possible;
- c) qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale.

3. Ladite politique devra tenir compte du stade et du niveau du développement économique ainsi que des rapports existant entre les objectifs de l'emploi et les autres objectifs économiques et sociaux, et sera appliquée par des méthodes adaptées aux conditions et aux usages nationaux.

Article 2

Tout Membre devra, par des méthodes adaptées aux conditions du pays et dans la mesure où celles-ci le permettent:

- a) déterminer et revoir régulièrement, dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée, les mesures à adopter en vue d'atteindre les objectifs énoncés à l'article 1;
- b) prendre les dispositions qui pourraient être requises pour l'application de ces mesures, y compris, le cas échéant, l'élaboration de programmes.

Article 3

Dans l'application de la présente convention, les représentants des milieux intéressés par les mesures à prendre, et en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs, devront être consultés au sujet des politiques de l'emploi, afin qu'il soit pleinement tenu compte de leur expérience et de leur opinion, qu'ils collaborent entièrement à l'élaboration de ces politiques et qu'ils aident à recueillir des appuis en faveur de ces dernières.

Article 4

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 5

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 6

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article 7

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Article 8

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Article 9

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 10

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

- a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 6 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur;
- b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Article 11

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

RECOMMANDATION N° 169

Recommandation concernant la politique de l'emploi

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 6 juin 1984, en sa soixante-dixième session;

Notant les normes internationales du travail existantes énoncées dans la convention et la recommandation sur la politique de l'emploi, 1964, ainsi que dans les autres instruments relatifs à certaines catégories de travailleurs, en particulier la convention et la recommandation sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981; la recommandation sur les travailleurs âgés, 1980; la convention et la recommandation sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; la convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la recommandation sur les travailleurs migrants, 1975;

Rappelant la responsabilité de l'Organisation internationale du Travail, découlant de la Déclaration de Philadelphie, d'examiner et de considérer les répercussions des politiques économiques et financières sur la politique de l'emploi à la lumière de l'objectif fondamental selon lequel «tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales»;

Rappelant que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1966, prévoit la reconnaissance, entre autres, «du droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté», ainsi que des mesures appropriées pour assurer progressivement le plein exercice de ce droit et le sauvegarder;

Rappelant également les dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1979;

Reconnaissant qu'avec l'interdépendance croissante de l'économie mondiale et les faibles taux de croissance économique de ces dernières années il est nécessaire de coordonner les politiques économiques, monétaires et sociales aux niveaux national et international, de s'efforcer de réduire les disparités entre pays développés et pays en développement et d'instaurer le nouvel ordre économique international, afin de faire le meilleur usage possible des ressources en vue du développement et de la création d'emplois et, ainsi, de combattre le chômage et le sous-emploi;

Notant la détérioration des possibilités d'emploi dans la plupart des pays industrialisés et des pays en développement, et exprimant la conviction que la pauvreté, le chômage et l'inégalité des chances sont inacceptables sur le plan humain comme sur celui de la justice sociale, peuvent provoquer des tensions sociales et ainsi créer des conditions pouvant mettre en danger la paix et porter préjudice à l'exercice du droit au travail, qui inclut le libre choix de l'emploi, des conditions de travail justes et favorables et la protection contre le chômage;

Considérant que la convention et la recommandation sur la politique de l'emploi, 1964, devraient être placées dans le cadre plus large de la Déclaration de principes et du Programme d'action adoptés en 1976 par la Conférence mondiale tripartite sur l'emploi, la répartition du revenu, le progrès social et la division internationale du travail, ainsi que de la résolution concernant la suite à donner à la Conférence mondiale de l'emploi, adoptée en 1979 par la Conférence internationale du Travail;

Après avoir décidé d'adopter certaines propositions concernant la politique de l'emploi, qui constitue la quatrième question à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendront la forme d'une recommandation complétant la convention et la recommandation concernant la politique de l'emploi, 1964,

adopte, ce vingt-sixième jour de juin mil neuf cent quatre-vingt-quatre, la recommandation ci-après, qui sera dénommée Recommandation concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984.

I. PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

1. La promotion du plein emploi productif et librement choisi prévue par la convention et la recommandation sur la politique de l'emploi, 1964, devrait être considérée comme le moyen d'assurer dans la pratique la mise en œuvre du droit au travail.

2. La pleine reconnaissance par les Membres du droit au travail devrait être liée à la mise en œuvre de politiques économiques et sociales ayant pour but de promouvoir le plein emploi productif et librement choisi.

3. La promotion du plein emploi productif et librement choisi devrait constituer la priorité des politiques économiques et sociales des Membres et, là où cela est approprié, de leurs plans visant à satisfaire les besoins essentiels de la population, et devrait faire partie intégrante de ces politiques et de ces plans.

4. Les Membres devraient accorder une attention particulière aux moyens les plus efficaces d'accroître l'emploi et la production et élaborer des politiques, et, là où cela est approprié, des programmes visant à encourager l'accroissement de la production des biens et services essentiels et leur juste distribution, ainsi qu'une juste répartition des revenus dans tout le pays, afin de satisfaire les besoins essentiels de la population, conformément à la Déclaration de principes et au Programme d'action de la Conférence mondiale de l'emploi.

5. Conformément à la pratique nationale, les politiques, plans et programmes visés aux paragraphes 3 et 4 de la présente recommandation devraient être formulés et mis en œuvre en consultation et coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et les autres organisations représentatives des personnes intéressées, spécialement celles du secteur rural qui sont visées par la convention et la recommandation sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975.

6. Les politiques économiques et financières, tant au niveau national qu'international, devraient refléter la priorité à accorder aux objectifs mentionnés aux paragraphes 3 et 4 de la présente recommandation.

7. Les politiques, plans et programmes mentionnés aux paragraphes 3 et 4 de la présente recommandation devraient viser à éliminer toute discrimination et à assurer à tous les travailleurs l'égalité de chances et de traitement dans l'accès à l'emploi, les conditions d'emploi, les salaires et les revenus, ainsi que l'orientation, la formation et la promotion professionnelles.

8. Les Membres devraient prendre des mesures pour combattre efficacement l'emploi illégal, c'est-à-dire celui qui ne satisfait pas aux exigences de la législation, de la réglementation et de la pratique nationales.

9. Les Membres devraient prendre des mesures pour permettre le transfert progressif des travailleurs du secteur informel, là où il existe, au secteur formel.

10. Les Membres devraient adopter des politiques et prendre des mesures qui, tout en tenant compte de la législation et de la pratique nationales, devraient:

- a) faciliter l'ajustement aux changements structurels aux niveaux global et sectoriel et au niveau de l'entreprise ainsi que le réemploi des travailleurs qui ont perdu leur emploi à la suite de changements structurels et technologiques;
- b) sauvegarder l'emploi ou faciliter le réemploi des travailleurs affectés en cas de vente, de transfert, de fermeture ou de déplacement d'une société, d'un établissement ou d'un équipement.

11. Conformément à la législation et à la pratique nationales, les méthodes de mise en œuvre des politiques de l'emploi pourraient comprendre la négociation d'accords collectifs sur des questions qui ont une incidence sur l'emploi, telles que:

- a) la promotion et la sauvegarde de l'emploi;
- b) les conséquences économiques et sociales de la restructuration et de la rationalisation de branches d'activité économique ainsi que d'entreprises;
- c) l'aménagement et la réduction du temps de travail;
- d) la protection de groupes particuliers;
- e) l'information sur les questions économiques et financières et l'emploi.

12. Les Membres devraient, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs, prendre des mesures efficaces pour inciter les entreprises multinationales à entreprendre et à promouvoir en particulier les politiques de l'emploi énoncées dans la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, 1977, et pour faire en sorte que les effets négatifs des investissements des entreprises multinationales sur l'emploi soient évités et que leurs effets positifs soient stimulés.

13. Eu égard à l'interdépendance croissante de l'économie mondiale, les Membres devraient, outre les mesures adoptées au niveau national, renforcer la coopération internationale en vue d'assurer le succès de la lutte contre le chômage.

II. POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE

14. (1) Tout en veillant à ce qu'il existe suffisamment de possibilités d'emploi, les politiques de développement et d'emploi pourraient, lorsque cela est approprié et conforme à la législation et à la pratique nationales, comprendre des politiques et des programmes démographiques visant à assurer la promotion du bien-être familial et de la planification familiale par des programmes d'information et d'éducation volontaire portant sur les questions démographiques.

(2) Les Membres, en particulier les pays en développement, pourraient, en collaboration avec les organisations non gouvernementales tant nationales qu'internationales:

- a) s'attacher davantage dans leurs politiques et programmes démographiques à sensibiliser les parents d'aujourd'hui et ceux de demain aux avantages de la planification familiale;
- b) dans les zones rurales, augmenter le nombre des unités de soins et des centres communautaires offrant des services de planification familiale ainsi que le nombre des personnes formées pour dispenser ces services;
- c) en milieu urbain, s'efforcer plus particulièrement de satisfaire le besoin urgent de créer des infrastructures adéquates et d'améliorer les conditions de vie, surtout dans les quartiers les plus défavorisés.

III. EMPLOI DES JEUNES ET DE GROUPES ET PERSONNES DÉFAVORISÉS

15. Dans le contexte d'une politique globale de l'emploi, les Membres devraient adopter des mesures pour répondre aux besoins de toutes les catégories de personnes qui ont fréquemment des difficultés à trouver un emploi durable, telles que certaines femmes, certains jeunes travailleurs, les personnes handicapées, les travailleurs âgés, les chômeurs de longue durée et les travailleurs migrants en situation régulière. Ces mesures devraient être compatibles avec les dispositions des conventions et recommandations internationales du travail relatives à l'emploi de ces groupes et avec les conditions d'emploi établies en vertu de la législation et de la pratique nationales.

16. Tout en tenant compte des conditions nationales et conformément à la législation et à la pratique nationales, les mesures mentionnées au paragraphe 15 de la présente recommandation pourraient comprendre, entre autres:

- a) l'éducation générale accessible à tous ainsi que des programmes d'orientation et de formation professionnelles pour aider ces personnes à obtenir un emploi et améliorer leurs possibilités d'emploi et leur revenu;
- b) la création d'un système de formation ayant des liens tant avec le système d'éducation qu'avec le monde du travail;
- c) des services d'orientation et d'emploi pour faciliter l'intégration des personnes au marché de l'emploi et pour les aider à trouver un emploi conforme à leurs capacités et à leurs aptitudes;
- d) des programmes de création d'emplois rémunérés dans des régions, des zones ou des secteurs spécifiques;
- e) des programmes d'ajustement aux changements structurels;
- f) des mesures de formation permanente et de recyclage;
- g) des mesures de réadaptation professionnelle;
- h) une assistance à la mobilité volontaire;
- i) des programmes de promotion d'emplois indépendants et de coopératives de travailleurs.

17. (1) D'autres mesures spéciales devraient être prises en faveur des jeunes, notamment:

- a) les institutions et entreprises publiques et privées devraient être incitées à engager et à former des jeunes par des moyens appropriés aux conditions et pratiques nationales;
- b) bien que la priorité doive être donnée à l'intégration des jeunes dans un emploi régulier, des programmes spéciaux pourraient être mis sur pied afin d'employer des jeunes sur une base volontaire pour l'exécution de projets communautaires, en particulier de projets locaux de caractère social, en ayant à l'esprit les dispositions de la recommandation sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970;
- c) des programmes spéciaux dans lesquels alternent formation et travail devraient être mis sur pied afin d'aider les jeunes à trouver un premier emploi;
- d) les possibilités de formation devraient être adaptées au développement technique et économique, et la qualité de la formation devrait être améliorée;
- e) des mesures devraient être prises pour faciliter la transition de l'école au travail et pour promouvoir des possibilités d'emploi à l'issue de la formation;
- f) la recherche sur les perspectives d'emploi devrait être encouragée comme base d'une politique rationnelle de formation professionnelle;
- g) la sécurité et la santé des jeunes travailleurs devraient être protégées.

(2) La mise en œuvre des mesures mentionnées au sous-paragraphe (1) ci-dessus devrait faire l'objet d'une surveillance attentive afin de s'assurer que ces mesures ont des effets favorables sur l'emploi des jeunes.

(3) Ces mesures devraient être compatibles avec les dispositions des conventions et recommandations internationales du travail relatives à l'emploi des jeunes et avec les conditions d'emploi établies en vertu de la législation et de la pratique nationales.

18. Des incitations adaptées aux conditions et aux pratiques nationales pourraient être prévues afin de faciliter la mise en œuvre des mesures mentionnées aux paragraphes 15 à 17 de la présente recommandation.

19. Conformément à la législation et à la pratique nationales, des consultations approfondies devraient être organisées en temps opportun sur la formulation, l'application et la surveillance des mesures et des programmes mentionnés aux paragraphes 15 à 18 de la présente recommandation entre les autorités compétentes et les organisations d'employeurs et de travailleurs et autres organisations intéressées.

IV. POLITIQUES TECHNOLOGIQUES

20. L'un des éléments majeurs d'une politique de développement national devrait être de faciliter le développement des technologies en tant que moyen d'accroître le potentiel de production et d'atteindre les objectifs majeurs du développement que sont la création d'emplois et la satisfaction des besoins essentiels. Les politiques technologiques devraient, compte tenu du niveau de développement économique, contribuer à l'amélioration des conditions de travail et à la réduction du temps de travail et comprendre des mesures pour prévenir la diminution des emplois.

21. Les Membres devraient:

- a) encourager la recherche sur le choix, l'adoption et le développement des nouvelles technologies et sur leurs effets sur le volume et la structure des emplois, les conditions d'emploi, la formation, le contenu du travail et les aptitudes requises;
- b) encourager la recherche sur les technologies les plus appropriées aux conditions spécifiques des pays en y associant les institutions de recherche indépendantes.

22. Les Membres devraient d'efforcer d'assurer, par des mesures appropriées:

- a) que les systèmes d'éducation et de formation, y compris les programmes de recyclage, offrent aux travailleurs des possibilités suffisantes de s'adapter aux mutations de l'emploi résultant des changements technologiques;
- b) qu'une attention particulière soit accordée à l'utilisation la plus adéquate des compétences existantes et à venir;
- c) que les effets négatifs des changements technologiques sur l'emploi, les conditions de travail et de vie, ainsi que sur l'hygiène et la sécurité du travail soient, dans toute la mesure possible, éliminés, notamment en prenant en compte les considérations relatives à l'ergonomie, à l'hygiène et à la sécurité dès le stade de la conception de nouvelles technologies.

23. Les Membres devraient, par toutes les méthodes adaptées aux conditions et aux pratiques nationales, encourager l'utilisation de nouvelles technologies appropriées et assurer ou améliorer la liaison et la consultation entre les différents services et organisations intéressés par ces questions et les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs.

24. Les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées ainsi que les entreprises devraient être encouragées à aider à la diffusion d'informations générales sur les choix technologiques, au développement de liens d'ordre technologique entre grandes et petites entreprises et à la mise sur pied de programmes de formation pertinents.

25. Conformément à la pratique nationale, les Membres devraient encourager les organisations d'employeurs et de travailleurs à négocier des accords collectifs aux niveaux national et sectoriel ou au niveau de l'entreprise sur les conséquences sociales de l'introduction de nouvelles technologies.

26. Les Membres devraient, dans toute la mesure possible et conformément à la législation et à la pratique nationales, encourager les entreprises, lorsqu'elles introduisent dans leurs opérations des changements technologiques susceptibles d'avoir des conséquences importantes pour les travailleurs de l'entreprise:

- a) à associer les travailleurs et leurs représentants à la planification, à l'introduction et à l'utilisation des nouvelles technologies, c'est-à-dire à les informer des potentialités et des effets de ces nouvelles technologies et à les consulter préalablement en vue d'aboutir à des accords;
- b) à promouvoir un meilleur aménagement du temps de travail et une meilleure répartition de l'emploi;
- c) à prévenir et à atténuer dans toute la mesure possible les effets préjudiciables des changements technologiques sur les travailleurs;
- d) à promouvoir l'investissement dans des technologies encourageant, directement ou indirectement, la création d'emplois et contribuant à un accroissement progressif de la production et à la satisfaction des besoins essentiels de la population.

V. SECTEUR INFORMEL

27. (1) La politique nationale de l'emploi devrait reconnaître l'importance comme source d'emplois du secteur informel, c'est-à-dire d'activités économiques qui s'exercent en dehors des structures économiques institutionnalisées.

(2) Il conviendrait d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de promotion de l'emploi pour encourager le travail familial et le travail indépendant dans des ateliers individuels, tant dans les régions urbaines que rurales.

28. Les Membres devraient prendre des mesures visant à promouvoir des relations complémentaires entre le secteur formel et le secteur informel, ainsi qu'à améliorer l'accès des entreprises du secteur informel aux ressources, aux marchés, au crédit, aux infrastructures, aux systèmes de formation, au savoir technique et à des technologies plus avancées.

29. (1) Tout en prenant des mesures pour augmenter les possibilités d'emploi et améliorer les conditions de travail dans le secteur informel, les Membres devraient chercher à faciliter l'intégration progressive de ce secteur dans l'économie nationale.

(2) Les Membres devraient tenir compte de la possibilité que l'intégration du secteur informel dans le secteur formel réduise la capacité du premier d'absorber la main-d'œuvre et d'engendrer des revenus. Néanmoins, ils devraient chercher à étendre progressivement des mesures de réglementation au secteur informel.

VI. PETITES ENTREPRISES

30. La politique nationale de l'emploi devrait tenir compte de l'importance des petites entreprises comme source d'emplois et reconnaître la contribution à la lutte contre le chômage et à la croissance économique des initiatives locales créatrices d'emplois. Ces entreprises, qui peuvent prendre diverses formes, telles que petites entreprises traditionnelles, coopératives et associations, offrent des possibilités d'emploi, notamment pour les travailleurs rencontrant des difficultés particulières.

31. Les Membres devraient, après consultation et en coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, prendre les mesures nécessaires pour promouvoir des relations complémentaires entre les entreprises mentionnées au paragraphe 30 de la présente recommandation et les autres entreprises, pour améliorer les conditions de travail dans ces entreprises, ainsi que pour améliorer leur accès aux marchés, au crédit, au savoir technique et aux technologies avancées.

VII. POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

32. Conformément à la législation et à la pratique nationales, les Membres devraient reconnaître l'importance d'un développement régional équilibré comme moyen d'atténuer les problèmes sociaux et d'emploi créés par l'inégale distribution des ressources naturelles et l'insuffisante mobilité des moyens de production, et de corriger l'inégale répartition de la croissance et de l'emploi entre régions et zones d'un même pays.

33. Des mesures devraient être prises, après consultation et en coopération avec les représentants des populations intéressées, et en particulier avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, en vue de promouvoir l'emploi dans les régions sous-développées ou retardées, les zones agricoles et industrielles en déclin, les zones frontalières et, en général, les parties du pays qui n'ont pas bénéficié de manière satisfaisante du développement national.

34. Compte tenu des conditions nationales et des plans et programmes de chaque Membre, les mesures prévues au paragraphe 33 de la présente recommandation pourraient comprendre, entre autres:

- a) la création et l'expansion de pôles et centres de développement à forte potentialité de création d'emplois;
- b) le développement et l'intensification des potentialités régionales, en tenant compte des ressources humaines et naturelles de chaque région et du besoin de développer les régions de manière cohérente et équilibrée;
- c) l'augmentation du nombre et de la taille des villes moyennes et des petites villes afin de contrebalancer la croissance des grandes villes;
- d) l'amélioration de la fourniture et de la distribution des services de base nécessaires à la satisfaction des besoins essentiels, et de l'accès à ces services;
- e) l'encouragement, par des mesures sociales adéquates, à la mobilité volontaire des travailleurs dans les limites de la région et entre les différentes régions du pays, tout en s'efforçant de promouvoir des conditions satisfaisantes de vie et de travail dans leur région d'origine;
- f) l'investissement dans l'amélioration des structures administratives, des infrastructures et des services régionaux, y compris l'affectation des cadres nécessaires et la fourniture de moyens de formation et de reconversion professionnelles;
- g) l'encouragement à la participation de la collectivité à la définition et à la mise en œuvre des mesures de développement régional.

VIII. PROGRAMMES D'INVESTISSEMENT PUBLIC ET PROGRAMMES SPÉCIAUX DE TRAVAUX PUBLICS

35. Les Membres pourraient mettre en œuvre des programmes d'investissement public et des programmes spéciaux de travaux publics viables du point de vue économique et social, afin notamment de créer et de maintenir des emplois et d'augmenter les revenus, de réduire la pauvreté et de mieux satisfaire les besoins essentiels dans les zones où sévissent le chômage et le sous-emploi. De tels programmes devraient, là où cela est possible et approprié:

- a) accorder une attention spéciale à la création de possibilités d'emploi pour les groupes défavorisés;
- b) comprendre des projets d'infrastructure rurale et urbaine ainsi que la construction d'installations nécessaires à la satisfaction des besoins essentiels dans les zones rurales, urbaines et suburbaines, et des investissements productifs accrus dans des secteurs tels que l'énergie et les télécommunications;
- c) contribuer à l'amélioration de la qualité des services sociaux dans des domaines tels que l'éducation et la santé;
- d) être formulés et mis en œuvre dans le cadre des plans de développement, s'il en existe, et en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées;
- e) identifier les bénéficiaires ainsi que la main-d'œuvre disponible et définir des critères pour la sélection des projets;
- f) veiller à ce que les travailleurs soient recrutés sur une base volontaire;
- g) ne pas détourner la main-d'œuvre d'autres activités productives;
- h) offrir des conditions d'emploi compatibles avec la législation et la pratique nationales, et notamment avec les dispositions légales en matière d'accès à l'emploi, de durée du travail, de rémunération, de congés payés, de sécurité et d'hygiène du travail et de réparation en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle;
- i) faciliter la formation professionnelle des travailleurs engagés dans ces programmes, comme la reconversion professionnelle de ceux qui, en raison de changements structurels dans la production et l'emploi, doivent changer de travail.

IX. COOPÉRATION ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE ET EMPLOI

36. Les Membres devraient promouvoir l'expansion du commerce international en vue de s'aider mutuellement à accroître l'emploi. A cette fin, ils devraient coopérer au sein des organismes internationaux qui ont pour mission de faciliter le développement soutenu et mutuellement profitable du commerce international, de l'assistance technique et des investissements.

37. Compte tenu de leurs responsabilités dans le cadre d'autres organismes internationaux compétents, les Membres devraient, dans le but d'assurer l'efficacité des politiques de l'emploi, se fixer comme objectifs:

- a) de promouvoir, dans le contexte de la coopération internationale pour le développement et sur la base de l'égalité des droits et d'avantages mutuels, la croissance de la production et des échanges mondiaux dans des conditions de stabilité économique et de croissance de l'emploi;
- b) de reconnaître que l'interdépendance des Etats, qui résulte de l'intégration croissante de l'économie mondiale, devrait aider à créer un climat dans lequel les Etats puissent, le cas échéant, définir des politiques conjointes visant à promouvoir une répartition équitable des coûts et avantages sociaux de l'ajustement structurel, ainsi qu'une plus juste répartition internationale du revenu et de la richesse, de façon à permettre aux pays en développement d'absorber la croissance de leur population active et aux pays développés d'élever leurs niveaux d'emploi et de réduire les coûts de l'ajustement pour les travailleurs concernés;

- c)* de coordonner les politiques nationales concernant le commerce et les changements et ajustements structurels, afin de permettre une plus grande participation des pays en développement à la production industrielle mondiale dans un système mondial d'échanges ouvert et juste, de stabiliser les prix des produits de base à des niveaux rémunérateurs qui soient acceptables pour les producteurs comme pour les consommateurs, et d'encourager l'investissement dans la production et la transformation des produits de base dans les pays en développement;
- d)* de favoriser la solution pacifique des conflits entre nations et la négociation d'accords sur la réduction des armements en vue de garantir la sécurité pour toutes les nations ainsi que le transfert progressif des dépenses d'armement et la reconversion de l'industrie d'armement vers la production de biens et services nécessaires, particulièrement ceux destinés à la satisfaction des besoins essentiels de la population et des besoins des pays en développement;
- e)* de rechercher un accord sur une action concertée au niveau international pour améliorer le système économique international, en particulier dans le domaine financier, afin de promouvoir l'emploi dans les pays développés et dans les pays en développement;
- f)* d'accroître la coopération économique et technique, spécialement entre pays qui se situent à des niveaux de développement différents et qui appartiennent à des systèmes sociaux et économiques différents, par l'échange d'expériences et le développement de capacités complémentaires, en particulier dans les domaines de l'emploi et des ressources humaines, et en ce qui concerne le choix, le développement et le transfert de technologies, conformément au droit et à la pratique mutuellement acceptés concernant les droits de propriété privée;
- g)* de créer les conditions d'une croissance soutenue non inflationniste de l'économie mondiale et de l'établissement d'un système monétaire international amélioré qui conduise à l'instauration du nouvel ordre économique international;
- h)* d'assurer une plus grande stabilité des taux de change, une réduction du fardeau de la dette des pays en développement, la fourniture à ces pays d'une assistance financière à long terme et à faible coût et l'adoption de politiques d'ajustement qui favorisent l'emploi et la satisfaction des besoins essentiels.

38. Les Membres devraient:

- a)* promouvoir le transfert de technologies pour permettre aux pays en développement d'adopter, sur la base de conditions commerciales justes et raisonnables, celles qui sont les plus appropriées pour la promotion de l'emploi et la satisfaction des besoins essentiels;
- b)* prendre des mesures appropriées pour créer ou maintenir l'emploi et pour fournir des moyens de formation et de reconversion professionnelles; ces mesures pourraient comprendre la création de fonds nationaux, régionaux ou internationaux de réajustement afin d'aider à redéployer positivement les industries et les travailleurs touchés par les changements intervenus dans l'économie mondiale.

X. MIGRATIONS INTERNATIONALES ET EMPLOI

39. Les Membres, tenant compte des conventions et recommandations internationales du travail sur les travailleurs migrants, devraient, là où se produisent les migrations internationales, adopter des politiques visant à:

- a)* créer davantage de possibilités d'emploi et de meilleures conditions de travail dans les pays d'émigration afin de réduire le besoin d'émigrer pour trouver un emploi;
- b)* faire en sorte que les migrations internationales s'effectuent dans des conditions qui visent à promouvoir le plein emploi productif et librement choisi.

40. Les Membres qui font appel, d'une façon habituelle ou répétée, à une main-d'œuvre étrangère importante devraient, lorsque cette main-d'œuvre vient de pays en développement, s'efforcer d'accroître la coopération avec ces pays pour le développement, par l'intensification des mouvements appropriés de capitaux et des échanges commerciaux, ainsi que par le transfert de connaissances techniques et l'aide à la formation professionnelle de la main-d'œuvre locale, afin de créer une solution de rechange efficace aux migrations aux fins d'emploi et en vue d'aider les pays concernés à améliorer leur situation sur le plan économique et sur celui de l'emploi.

41. Les Membres qui, d'une façon habituelle ou répétée, connaissent des départs importants de leurs ressortissants aux fins d'emploi à l'étranger devraient, sous réserve que de telles mesures ne portent pas atteinte au droit de toute personne de quitter tout pays y compris le sien, prendre des mesures par voie de législation ou d'accords avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, ou par toute autre voie conforme aux conditions et aux pratiques nationales, afin d'empêcher tout abus au moment du recrutement ou du départ susceptible de rendre illégaux l'entrée, le séjour ou l'emploi de leurs ressortissants dans un autre pays.

42. Les pays en développement qui sont des pays d'émigration devraient, afin de faciliter le retour volontaire de leurs ressortissants possédant des qualifications difficiles à trouver sur le marché national:

- a) leur fournir les incitations nécessaires;
- b) rechercher la coopération des pays qui emploient leurs ressortissants, ainsi que celle du Bureau international du Travail et des organismes internationaux et régionaux s'occupant de cette question.

43. Les Membres, qu'ils soient pays d'accueil ou pays d'origine, devraient prendre les mesures appropriées pour:

- a) empêcher les abus dans le recrutement de main-d'œuvre pour l'étranger;
- b) empêcher l'exploitation des travailleurs migrants;
- c) assurer le plein exercice de la liberté syndicale et du droit d'organisation et de négociation collective.

44. Les Membres, qu'ils soient pays d'accueil ou pays d'origine, devraient, lorsque cela est nécessaire, en tenant pleinement compte des conventions et recommandations internationales du travail sur les travailleurs migrants, conclure des accords bilatéraux et multilatéraux portant sur des questions telles que le droit d'entrée et de séjour, la protection des droits liés à l'emploi, la promotion des possibilités d'éducation et de formation pour les travailleurs migrants, la sécurité sociale et l'assistance aux travailleurs et aux membres de leur famille qui souhaitent rentrer dans leur pays d'origine.

CONVENTION N° 142

Convention concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines ¹

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail,
et s'y étant réunie le 4 juin 1975, en sa soixantième session;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à la mise en valeur des
ressources humaines: orientation et formation professionnelles, question qui
constitue le sixième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions devraient prendre la forme d'une convention
internationale,

adopte, ce vingt-troisième jour de juin mil neuf cent soixante-quinze, la convention ci-après,
qui sera dénommée Convention sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975:

Article 1

1. Chaque Membre devra adopter et développer des politiques et des programmes
complets et concertés d'orientation et de formation professionnelles en établissant, en
particulier grâce aux services publics de l'emploi, une relation étroite entre l'orientation et la
formation professionnelles et l'emploi.

2. Ces politiques et ces programmes devront tenir compte:

- a) des besoins, possibilités et problèmes en matière d'emploi aux niveaux tant régionaux
que nationaux;
- b) du stade et du niveau du développement économique, social et culturel;
- c) des rapports existant entre les objectifs de mise en valeur des ressources humaines et les
autres objectifs économiques, sociaux et culturels.

3. Ces politiques et ces programmes seront appliqués par des méthodes adaptées aux
conditions nationales.

4. Ces politiques et ces programmes devront viser à améliorer la capacité de l'individu
de comprendre le milieu de travail et l'environnement social et d'influer sur ceux-ci,
individuellement et collectivement.

5. Ces politiques et ces programmes devront encourager et aider toutes personnes, sur
un pied d'égalité et sans discrimination aucune, à développer et à utiliser leurs aptitudes
professionnelles dans leur propre intérêt et conformément à leurs aspirations, tout en tenant
compte des besoins de la société.

Article 2

En vue d'atteindre les objectifs indiqués ci-dessus, chaque Membre devra élaborer et
perfectionner des systèmes ouverts, souples et complémentaires d'enseignement général,
technique et professionnel, d'orientation scolaire et professionnelle et de formation
professionnelle, que ces activités se déroulent à l'intérieur ou hors du système scolaire.

¹ Date d'entrée en vigueur:: 19 juillet 1977.

Article 3

1. Chaque Membre devra étendre progressivement ses systèmes d'orientation professionnelle et ses systèmes d'information continue sur l'emploi, en vue d'assurer une information complète et une orientation aussi large que possible aux enfants, aux adolescents et aux adultes, y compris par des programmes appropriés aux personnes handicapées.

2. Cette information et cette orientation devront couvrir le choix d'une profession, la formation professionnelle et les possibilités d'éducation s'y rapportant, la situation de l'emploi et les perspectives d'emploi, les possibilités de promotion, les conditions de travail, la sécurité et l'hygiène du travail et d'autres aspects de la vie active dans les divers secteurs de l'activité économique, sociale et culturelle et à tous les niveaux de responsabilité.

3. Cette information et cette orientation devront être complétées par une information sur les aspects généraux des conventions collectives et des droits et obligations de toutes les parties intéressées selon la législation du travail; cette dernière information devra être fournie conformément à la loi et à la pratique nationales en tenant compte des fonctions et des tâches respectives des organisations de travailleurs et d'employeurs intéressées.

Article 4

Chaque Membre devra progressivement étendre, adapter et harmoniser ses divers systèmes de formation professionnelle pour répondre aux besoins des adolescents et des adultes, tout au long de leur vie, dans tous les secteurs de l'économie, dans toutes les branches de l'activité économique et à tous les niveaux de qualification professionnelle et de responsabilité.

Article 5

Les politiques et les programmes d'orientation et de formation professionnelles seront élaborés et appliqués en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et, le cas échéant, conformément à la loi et à la pratique nationales, avec d'autres organismes intéressés.

Article 6

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 7

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 8

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une

nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article 9

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Article 10

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Article 11

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 12

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

- a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 8 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur;
- b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Article 13

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

RECOMMANDATION N° 189

Recommandation concernant les conditions générales pour stimuler la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises

- La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,
Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail,
et s'y étant réunie le 2 juin 1998, en sa quatre-vingt-sixième session;
- Reconnaissant le besoin de poursuivre le bien-être économique, social et spirituel et le
développement des individus, des familles, des communautés et des nations;
- Consciente de l'importance de la création d'emplois dans les petites et moyennes
entreprises;
- Rappelant la résolution concernant la promotion des petites et moyennes entreprises,
adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 72^e session, 1986, ainsi que
les conclusions contenues dans la résolution sur les politiques de l'emploi dans une
économie mondialisée, adoptée par la Conférence à sa 83^e session, 1996;
- Notant que les petites et moyennes entreprises sont, en tant que facteur déterminant de la
croissance et du développement économiques, de plus en plus à l'origine de la
majorité des emplois créés dans le monde, et peuvent contribuer à l'instauration
d'un environnement propice à l'innovation et à l'entrepreneuriat;
- Appréciant l'importance particulière accordée aux emplois productifs, durables et de
qualité;
- Reconnaissant que les petites et moyennes entreprises offrent aux femmes et aux autres
groupes traditionnellement désavantagés la possibilité d'accéder, dans de meilleures
conditions, à des emplois productifs, durables et de qualité;
- Convaincue que la promotion du respect de la convention sur le travail forcé, 1930, de la
convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de la
convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, de la
convention sur l'égalité de rémunération, 1951, de la convention sur l'abolition du
travail forcé, 1957, et de la convention concernant la discrimination (emploi et
profession), 1958, favorisera la création d'emplois de qualité dans les petites et
moyennes entreprises et, en particulier, que la promotion du respect de la
convention et de la recommandation sur l'âge minimum, 1973, aidera les Membres
dans leurs efforts visant à l'élimination du travail des enfants;
- Egalement convaincue que l'adoption de nouvelles dispositions relatives à la création
d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, qui devront être prises en
considération en même temps que:
- a) les dispositions pertinentes d'autres conventions et recommandations
internationales du travail, s'il y a lieu, telles que la convention et la
recommandation sur la politique de l'emploi, 1964, et la recommandation sur la
politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, la recommandation
sur les coopératives (pays en voie de développement), 1966, la convention et la
recommandation sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, et la
convention et la recommandation sur la sécurité et la santé des travailleurs,
1981;

- b)* d'autres initiatives reconnues de l'OIT tendant à promouvoir le rôle des petites et moyennes entreprises dans la création d'emplois durables et à encourager une mise en œuvre adéquate et conjointe de la protection sociale, y compris «Gérez mieux votre entreprise» et d'autres programmes ainsi que les travaux du Centre international de formation de l'OIT en matière de formation et de développement des qualifications,

offrira des orientations précieuses aux Membres en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques de création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives aux conditions générales pour stimuler la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation,

adopte, ce dix-septième jour de juin mil neuf cent quatre-vingt-dix-huit, la recommandation ci-après, qui sera dénommée Recommandation sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998.

I. DÉFINITION, OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

1. Les Membres devraient définir, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, les petites et moyennes entreprises selon des critères appropriés compte tenu des conditions sociales et économiques nationales, étant entendu que cette souplesse ne devrait pas empêcher les Membres de s'entendre sur des définitions communes à des fins de collecte et d'analyse de données.

2. Les Membres devraient prendre des mesures appropriées, adaptées aux conditions nationales et compatibles avec les pratiques nationales, en vue de reconnaître et de promouvoir le rôle fondamental que les petites et moyennes entreprises peuvent jouer en ce qui concerne:

- a)* la promotion du plein emploi, productif et librement choisi;
- b)* l'élargissement des possibilités d'exercer une activité rémunératrice et génératrice de richesse, conduisant à un emploi productif et durable;
- c)* la croissance économique durable et l'aptitude à réagir avec souplesse aux changements;
- d)* une participation économique accrue des groupes défavorisés et marginalisés de la société;
- e)* l'accroissement de l'épargne et des investissements dans le pays;
- f)* la formation et la mise en valeur des ressources humaines;
- g)* un développement équilibré aux niveaux régional et local;
- h)* la fourniture de biens et de services mieux adaptés aux besoins des marchés locaux;
- i)* l'accès à des conditions et à une qualité du travail améliorées susceptibles de contribuer à une meilleure qualité de vie, et de permettre à un grand nombre de personnes d'accéder à une protection sociale;
- j)* la stimulation de l'innovation, de l'esprit d'entreprise, du développement technologique et de la recherche;
- k)* l'accès aux marchés national et international;
- l)* la promotion de bonnes relations entre employeurs et travailleurs.

3. En vue de promouvoir le rôle fondamental des petites et moyennes entreprises mentionné au paragraphe 2, les Membres devraient adopter des mesures et des mécanismes d'application appropriés destinés à sauvegarder les intérêts des travailleurs de ces entreprises, en leur offrant la protection de base découlant d'autres instruments pertinents.

4. Les dispositions de cette recommandation s'appliquent à toutes les branches d'activité économique et à toutes les formes de petites et moyennes entreprises, quel qu'en soit le type de propriété (par exemple, sociétés privées et publiques, coopératives, partenariat, entreprises familiales et entreprises individuelles).

II. CADRE POLITIQUE ET JURIDIQUE

5. En vue de créer un environnement favorable à la croissance et au développement des petites et moyennes entreprises, les Membres devraient:

- a) adopter et mettre en œuvre des politiques budgétaires, monétaires et de l'emploi propres à promouvoir un environnement économique optimal (en ce qui concerne, notamment, l'inflation, les taux d'intérêt, les taux de change, les impôts, l'emploi et la stabilité sociale);
- b) établir et mettre en œuvre des dispositions juridiques appropriées ayant trait, en particulier, aux droits de propriété, y compris la propriété intellectuelle, à l'implantation des établissements, à l'exécution des contrats et à une concurrence loyale, ainsi qu'une législation sociale et du travail adéquate;
- c) rendre l'entreprenariat plus attrayant en évitant les mesures d'ordre politique et juridique qui désavantagent ceux qui souhaitent devenir entrepreneurs.

6. Les mesures visées au paragraphe 5 ci-dessus devraient être complétées par des politiques visant à promouvoir des petites et moyennes entreprises efficaces et compétitives capables d'offrir des possibilités d'emplois productifs et durables dans des conditions socialement adéquates. A cet effet, les Membres devraient envisager des politiques visant à:

(1) établir des conditions qui:

- a) assurent à toutes les entreprises, quels que soient leur type et leur dimension:
 - i) l'égalité de chances dans des domaines tels que l'accès au crédit, aux devises et aux intrants importés;
 - ii) une fiscalité équitable;
- b) garantissent l'application sans discrimination de la législation du travail afin d'améliorer la qualité de l'emploi dans les petites et moyennes entreprises;
- c) encouragent le respect par les petites et moyennes entreprises des normes internationales du travail relatives au travail des enfants;

(2) lever les obstacles au développement et à la croissance des petites et moyennes entreprises qui peuvent résulter, en particulier:

- a) de difficultés d'accès au crédit et aux marchés des capitaux;
- b) du faible niveau des compétences techniques et en matière de gestion;
- c) d'une information inadéquate;
- d) de faibles niveaux de productivité et de qualité;
- e) d'un accès aux marchés insuffisant;
- f) de difficultés d'accès aux technologies nouvelles;
- g) du manque d'infrastructures de transports et de communications;

h) du caractère inapproprié, inadéquat ou excessif des formalités administratives relatives à l'enregistrement, aux licences, aux rapports à fournir ou autres, et notamment de celles qui découragent le recrutement du personnel, sans porter atteinte au niveau des conditions d'emploi ni à l'efficacité de l'inspection du travail ou du système de contrôle des conditions de travail et des questions connexes;

i) d'une aide insuffisante en matière de recherche et de développement;

j) de difficultés d'accès aux opportunités offertes par les marchés public et privé;

(3) prendre des mesures spécifiques et incitatives en vue d'assister et de promouvoir le secteur non structuré aux fins de son intégration dans le secteur structuré.

7. En vue d'élaborer ces politiques, les Membres devraient, s'il y a lieu:

(1) rassembler des données nationales sur le secteur des petites et moyennes entreprises en ce qui concerne notamment les aspects quantitatifs et qualitatifs de l'emploi, en veillant à ne pas imposer de ce fait à celles-ci un fardeau administratif excessif;

(2) entreprendre un examen d'ensemble de l'incidence des politiques et de la réglementation existantes relatives aux petites et moyennes entreprises, en portant une attention particulière à l'impact des programmes d'ajustement structurel sur la création d'emplois;

(3) revoir la législation sociale et du travail, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives pour déterminer:

a) si la législation répond aux besoins des petites et moyennes entreprises tout en garantissant à leurs travailleurs une protection et des conditions de travail adéquates;

b) si des mesures additionnelles relatives à la protection sociale, telles que des régimes volontaires, des initiatives de type coopératif ou autres sont nécessaires;

c) si une telle protection sociale s'étend aux travailleurs des petites et moyennes entreprises et s'il existe des dispositions adéquates en vue d'assurer que la législation en matière de sécurité sociale est respectée dans des domaines tels que les soins médicaux, les prestations en cas de maladie, chômage, vieillesse, accidents du travail et maladies professionnelles, maternité, invalidité et survivants, ainsi que les allocations familiales.

8. En période de difficultés économiques, les gouvernements devraient chercher à fournir une assistance solide et efficace aux petites et moyennes entreprises et à leurs travailleurs.

9. En élaborant ces politiques, les Membres:

(1) pourraient consulter, outre les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, d'autres parties intéressées et compétentes selon ce qui leur paraîtra approprié;

(2) devraient tenir compte des autres politiques ayant trait notamment aux questions budgétaires et monétaires, au commerce et à l'industrie, à l'emploi, au travail, à la protection sociale, à l'égalité entre les sexes, à la sécurité et à la santé au travail ainsi qu'au renforcement des capacités par l'éducation et la formation;

(3) devraient établir des mécanismes pour passer en revue, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, lesdites politiques et les mettre à jour.

III. DÉVELOPPEMENT D'UNE CULTURE D'ENTREPRISE

10. Les Membres devraient adopter des mesures, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, pour créer et développer une culture d'entreprise qui favorise les initiatives, la création d'entreprises, la

productivité, la sensibilisation à l'environnement, la qualité, de bonnes relations professionnelles, ainsi que des pratiques sociales adéquates et équitables. A cette fin, les Membres devraient envisager de:

(1) favoriser le développement d'un comportement entrepreneurial à travers le système et les programmes d'enseignement, d'entrepreneuriat et de formation axés sur les besoins des postes de travail et l'objectif de croissance et de développement économique, en mettant un accent particulier sur l'importance de bonnes relations professionnelles et sur les compétences techniques et de gestion multiples requises par les petites et moyennes entreprises;

(2) chercher, par des moyens appropriés, à encourager une attitude plus positive envers la prise de risques et l'échec dans les affaires, en admettant leur valeur didactique tout en reconnaissant leur impact tant sur les entrepreneurs que sur les travailleurs;

(3) promouvoir un processus d'acquisition des connaissances permanent pour toutes les catégories de travailleurs et d'entrepreneurs;

(4) concevoir et mettre en œuvre, avec la pleine participation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, des campagnes de sensibilisation visant à promouvoir:

- a) le respect de la primauté du droit et des droits des travailleurs, de meilleures conditions de travail, ainsi qu'une productivité accrue et une meilleure qualité des biens et services;
- b) l'image de l'entrepreneur modèle et un système de distinction à cet effet, en tenant compte notamment des besoins spécifiques des femmes et des groupes défavorisés et marginalisés dans la société.

IV. MISE EN PLACE D'UNE INFRASTRUCTURE DE SERVICES EFFICACE

11. En vue de renforcer la croissance des petites et moyennes entreprises, leur potentiel de création d'emplois et leur compétitivité, il faudrait envisager de mettre à la disposition de ces entreprises et de leurs travailleurs des services d'appui direct et indirect accessibles, incluant:

- a) l'assistance au pré-démarrage, au démarrage et au développement de l'entreprise;
- b) l'élaboration et le suivi d'un plan d'exploitation;
- c) les pépinières d'entreprises;
- d) les services d'information, y compris des conseils relatifs aux politiques gouvernementales;
- e) les services de recherche et de conseil;
- f) l'amélioration des compétences en matière professionnelle et de gestion;
- g) la promotion et le développement de la formation en entreprise;
- h) l'appui à la formation en matière de santé et sécurité au travail;
- i) l'assistance en vue d'élever les niveaux d'alphabétisation, d'améliorer les aptitudes en calcul, les compétences en informatique et l'éducation de base des dirigeants d'entreprises et des salariés;
- j) l'accès, directement ou par des intermédiaires du secteur privé, à l'énergie, aux télécommunications et aux infrastructures telles que l'eau, l'électricité, les locaux, les transports et les routes;
- k) l'assistance pour une meilleure compréhension et application de la législation du travail, y compris les dispositions relatives aux droits des travailleurs, ainsi que pour la mise en valeur des ressources humaines et la promotion de l'égalité des sexes;

- l)* les services juridiques, comptables et financiers;
- m)* l'appui à l'innovation et à la modernisation;
- n)* les conseils en matière de technologie;
- o)* les conseils pour une application efficace des technologies de l'information et de la communication à l'entreprise;
- p)* l'accès au marché des capitaux, au crédit et aux garanties d'emprunt;
- q)* conseils en matière de gestion des finances, du crédit et de l'endettement;
- r)* la promotion des exportations et des opportunités commerciales sur les marchés nationaux et internationaux;
- s)* l'étude des marchés et l'assistance à la commercialisation;
- t)* l'assistance à la conception, au développement et à la présentation des produits;
- u)* la gestion de la qualité, y compris le contrôle et la mesure de la qualité;
- v)* les services de conditionnement;
- w)* les services de gestion de l'environnement.

12. Les services d'appui visés au paragraphe 11 ci-dessus devraient, autant que possible, être conçus et mis à disposition de manière à garantir une pertinence et une efficacité optimales. Cet objectif devrait être poursuivi notamment:

- a)* en adaptant les services en question et leur mise à disposition aux besoins particuliers des petites et moyennes entreprises compte tenu des conditions économiques, sociales et culturelles existantes ainsi que des différences tenant à la taille, au secteur et au stade de développement;
- b)* en assurant une participation active des petites et moyennes entreprises et des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives au choix des services à fournir;
- c)* par la participation du secteur privé et public à la mise à disposition de ces services par l'intermédiaire, par exemple, d'organisations d'employeurs et de travailleurs, d'organisations parapubliques, de consultants privés, de parcs technologiques, de pépinières d'entreprises et des petites et moyennes entreprises elles-mêmes;
- d)* en décentralisant la fourniture des services pour les rapprocher autant que possible des lieux d'implantation des petites et moyennes entreprises;
- e)* en facilitant l'accès à un ensemble intégré de services efficaces par la mise en place de «guichets uniques» ou par des services d'orientation;
- f)* en ayant pour but l'autosuffisance financière des prestataires de services par la prise en charge d'une partie raisonnable des coûts par les petites et moyennes entreprises et d'autres sources, de manière à éviter un dysfonctionnement des marchés concernant ces services et à améliorer le potentiel de création d'emplois des petites et moyennes entreprises;
- g)* en assurant le professionnalisme et la responsabilisation dans la gestion des services fournis;
- h)* en établissant des mécanismes de suivi régulier, d'évaluation et de mise à jour des services.

13. Les services devraient être conçus de façon notamment à améliorer la productivité et d'autres facteurs propres à promouvoir l'efficacité et à aider les petites et moyennes entreprises à maintenir leur compétitivité sur les marchés nationaux et internationaux, tout en améliorant leurs pratiques et conditions de travail.

14. Les Membres devraient faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises au financement et au crédit dans des conditions satisfaisantes. Dans cette perspective:

(1) les services de crédit et autres services financiers devraient, sauf dans le cas de groupes d'entrepreneurs particulièrement vulnérables, être offerts autant que possible aux conditions du marché pour assurer la pérennité desdits services;

(2) des mesures additionnelles devraient être prises pour simplifier les procédures administratives, réduire le coût des transactions et surmonter les obstacles liés à l'insuffisance des garanties, par exemple en créant des agences non gouvernementales de distribution de crédit et des institutions financières de développement orientées vers la lutte contre la pauvreté;

(3) les petites et moyennes entreprises pourraient être encouragées à s'organiser en associations de garantie mutuelle;

(4) la création d'organisations de capital-risque et d'autres organisations, spécialisées dans l'assistance aux petites et moyennes entreprises innovantes, devrait être encouragée.

15. Les Membres devraient envisager des politiques appropriées visant à améliorer tous les aspects de l'emploi dans les petites et moyennes entreprises en assurant l'application sans discrimination d'une législation protectrice en matière sociale et de travail.

16. En outre, les Membres devraient:

(1) faciliter, s'il y a lieu, le développement des organisations et institutions susceptibles de soutenir efficacement la croissance et la compétitivité des petites et moyennes entreprises. A cet égard, la consultation des organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs devrait être envisagée;

(2) envisager de prendre des mesures appropriées pour promouvoir des liens de coopération entre les petites et moyennes entreprises et les entreprises plus grandes. Dans ce contexte, des mesures devraient être prises pour sauvegarder les intérêts légitimes des petites et moyennes entreprises concernées et de leurs travailleurs;

(3) envisager de prendre des mesures pour promouvoir l'établissement de liens entre les petites et moyennes entreprises afin d'encourager l'échange d'expériences ainsi que le partage des ressources et des risques. Dans cette perspective, les petites et moyennes entreprises pourraient être encouragées à établir des structures telles que des consortiums, des réseaux et des coopératives de production et de services, en tenant compte de l'importance du rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs;

(4) envisager de prendre des mesures spécifiques et incitatives à l'intention de personnes appartenant à des catégories déterminées de la population et aspirant à devenir entrepreneurs, notamment: les femmes, les chômeurs de longue durée, les personnes affectées par l'ajustement structurel ou par des pratiques restrictives et discriminatoires, les personnes handicapées, le personnel militaire démobilisé, les jeunes (y compris les jeunes diplômés), les travailleurs âgés et les personnes appartenant à des minorités ethniques et à des peuples indigènes ou tribaux. La détermination précise de ces catégories devrait être effectuée en tenant compte des priorités et des conditions socio-économiques du pays;

(5) envisager des mesures spéciales destinées à améliorer la communication et les relations entre les agences gouvernementales et les petites et moyennes entreprises ainsi qu'entre ces agences et les organisations les plus représentatives de ces entreprises, afin d'améliorer l'efficacité des politiques gouvernementales en matière de création d'emplois;

(6) encourager l'appui à l'entreprenariat féminin en reconnaissant l'importance grandissante des femmes dans l'économie, par des mesures conçues spécialement pour les femmes entrepreneurs ou qui souhaitent le devenir.

V. RÔLE DES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS

17. Les organisations d'employeurs ou de travailleurs devraient envisager de contribuer au développement des petites et moyennes entreprises:

- a) en se faisant les interprètes auprès du gouvernement des préoccupations des petites et moyennes entreprises ou de leurs travailleurs, selon le cas;
- b) en fournissant des services d'appui direct dans des domaines tels que la formation, les services de conseils, l'amélioration de l'accès au crédit, la commercialisation, les conseils en matière de relations professionnelles et la promotion de liens avec des entreprises plus grandes;
- c) en coopérant avec les institutions nationales, régionales et locales, ainsi qu'avec les organisations intergouvernementales régionales qui fournissent un appui aux petites et moyennes entreprises en matière notamment de formation, de conseils, de démarrage d'entreprises, ainsi que de contrôle de la qualité;
- d) en participant aux conseils, groupes de travail et autres organismes établis aux niveaux national, régional et local pour traiter des questions économiques et sociales importantes qui ont une incidence sur les petites et moyennes entreprises, notamment des politiques et des programmes;
- e) en promouvant des restructurations économiquement bénéfiques et socialement novatrices (à travers notamment la formation de reconversion et la promotion de l'emploi indépendant) assorties de dispositifs de protection sociale appropriés, et en prenant part au développement de celles-ci;
- f) en participant à la promotion de l'échange d'expériences et à l'établissement de liens entre petites et moyennes entreprises;
- g) en participant au suivi et à l'analyse des questions en matière sociale et du marché du travail concernant les petites et moyennes entreprises, notamment en matière de conditions de travail et d'emploi, de protection sociale et de formation professionnelle, et en promouvant des mesures correctives, s'il y a lieu;
- h) en participant à des activités visant à améliorer la qualité et la productivité et à promouvoir des normes déontologiques, l'égalité entre les sexes et la non-discrimination;
- i) en effectuant des études sur les petites et moyennes entreprises, en collectant des informations statistiques et d'autres types d'informations pertinentes pour le secteur, y compris des statistiques ventilées par sexe et par âge, et en partageant avec d'autres organisations nationales et internationales d'employeurs et de travailleurs ces informations ainsi que l'expérience acquise sur les meilleures pratiques;
- j) en fournissant des services et des conseils sur les droits des travailleurs, la législation du travail et la protection sociale aux travailleurs des petites et moyennes entreprises.

18. Les petites et moyennes entreprises et leurs travailleurs devraient être encouragés à être représentés de manière adéquate, dans le plein respect de la liberté syndicale. A cet égard, les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient envisager d'élargir leur composition de manière à inclure les petites et moyennes entreprises.

VI. COOPÉRATION INTERNATIONALE

19. Une coopération internationale appropriée devrait être encouragée dans les domaines suivants:

- a) la mise au point d'approches communes pour la collecte de données comparables propres à faciliter l'élaboration de politiques;

- b) l'échange d'informations ventilées par sexe, âge et autres variables pertinentes sur les meilleures pratiques en termes de politiques et programmes pour créer des emplois et améliorer la qualité de l'emploi dans les petites et moyennes entreprises;
- c) la création de liens entre les institutions et organismes nationaux et internationaux qui s'occupent du développement des petites et moyennes entreprises, y compris les organisations d'employeurs et de travailleurs, pour faciliter:
 - i) les échanges de personnel, d'expériences et d'idées;
 - ii) les échanges de matériels didactiques, de méthodes de formation et de matériels de référence;
 - iii) la compilation des résultats des recherches et autres données quantitatives et qualitatives, ventilés par sexe et par âge, sur les petites et moyennes entreprises et leur développement;
 - iv) l'établissement de partenariats internationaux et d'alliances de petites et moyennes entreprises, d'accords de sous-traitance et d'autres liens commerciaux;
 - v) le développement de nouveaux mécanismes d'échange d'informations entre les gouvernements, les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs sur l'expérience acquise en matière de promotion des petites et moyennes entreprises, faisant appel aux techniques modernes de l'information;
- d) des réunions internationales et groupes de discussion sur les moyens de créer des emplois en favorisant l'essor des petites et moyennes entreprises, notamment en ce qui concerne l'appui à l'entrepreneuriat féminin. Des approches similaires en vue de la création d'emplois et de la promotion de l'entrepreneuriat seront utiles pour les groupes défavorisés et marginalisés;
- e) des recherches systématiques dans des contextes et des pays divers sur des facteurs clés de succès pour promouvoir des petites et moyennes entreprises qui soient à la fois efficaces et capables de créer des emplois fournissant de bonnes conditions de travail et une protection sociale adéquate;
- f) la promotion de l'accès des petites et moyennes entreprises et de leurs travailleurs aux bases de données nationales et internationales dans des domaines tels que les possibilités d'emploi, l'information sur les marchés, la législation, la technologie et les normes relatives aux produits.

20. Les Membres devraient promouvoir le contenu de la présente recommandation auprès d'autres organismes internationaux. Les Membres devraient aussi être disposés, le cas échéant, à coopérer avec ces organismes lors de l'évaluation et de la mise en œuvre des dispositions de cette recommandation, et prendre en considération le rôle de premier plan joué par l'OIT en faveur de la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises.

Annexe II

Ratification des conventions n^{os} 122 et 142

Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964

Adoptée à la 48e session de la CIT

Date d'entrée en vigueur: 15.07.1966

94 ratifications

Algérie	12.06.1969	Allemagne	17.06.1971
Antigua-et-Barbuda	16.09.2002	Arménie	29.07.1994
Australie	12.11.1969	Autriche	27.07.1972
Azerbaïdjan	19.05.1992	Barbade	15.03.1976
Bélarus	26.02.1968	Belgique	8.07.1969
Bolivie	31.01.1977	Bosnie-Herzégovine	2.06.1993
Brésil	24.03.1969	Cambodge	28.09.1971
Cameroun	25.05.1970	Canada	16.09.1966
Chili	24.10.1968	Chine	17.12.1997
Chypre	28.07.1966	Comores	23.10.1978
République de Corée	9.12.1992	Costa Rica	27.01.1966
Croatie	8.10.1991	Cuba	5.02.1971
Danemark	17.06.1970	Djibouti	3.08.1978
République dominicaine	29.03.2001	El Salvador	15.06.1995
Equateur	13.11.1972	Espagne	28.12.1970
Estonie	12.03.2003	Ex-République yougoslave de Macédoine	17.11.1991
Finlande	23.09.1968	France	5.08.1971
Géorgie	22.06.1993	Grèce	7.05.1984
Guatemala	14.09.1988	Guinée	12.12.1966
Honduras	9.06.1980	Hongrie	18.06.1969
Inde	17.11.1998	République islamique d'Iran	10.06.1972
Iraq	2.03.1970	Irlande	20.06.1967
Islande	22.06.1990	Israël	26.01.1970
Italie	5.05.1971	Jamaïque	10.01.1975
Japon	10.06.1986	Jordanie	10.03.1966
Kazakhstan	6.12.1999	Kirghizistan	31.03.1992
Lettonie	27.01.1992	Liban	1.06.1977
Jamahiriya arabe libyenne	27.05.1971	Madagascar	21.11.1966
Maroc	11.05.1979	Mauritanie	30.07.1971
République de Moldova	12.08.1996	Mongolie	24.11.1976
Mozambique	23.12.1996	Nicaragua	1.10.1981
Norvège	6.06.1966	Nouvelle-Zélande	15.07.1965
Ouganda	23.06.1967	Ouzbékistan	13.07.1992
Panama	19.06.1970	Papouasie-Nouvelle-Guinée	1.05.1976
Paraguay	20.02.1969	Pays-Bas	9.01.1967
Pérou	27.07.1967	Philippines	13.01.1976
Pologne	24.11.1966	Portugal	9.01.1981
Roumanie	6.06.1973	Royaume-Uni	27.06.1966
Fédération de Russie	22.09.1967	Sénégal	25.04.1966
Serbie-et-Monténégro	24.11.2000	Slovaquie	1.01.1993
Slovénie	29.05.1992	Soudan	22.10.1970
Suède	11.06.1965	Suriname	15.06.1976
Tadjikistan	26.11.1993	République tchèque	1.01.1993
Thaïlande	26.02.1969	Tunisie	17.02.1966
Turquie	13.12.1977	Ukraine	19.06.1968
Uruguay	2.06.1977	Venezuela	10.08.1982
Yémen	30.01.1989	Zambie	23.10.1979

Convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975

Adoptée à la 60e session de la CIT

Date d'entrée en vigueur: 19.07.1977

62 ratifications

Afghanistan	16.05.1979	Algérie	26.01.1984
Allemagne	29.12.1980	Antigua-et-Barbuda	16.09.2002
Argentine	15.06.1978	Australie	10.09.1985
Autriche	2.03.1979	Azerbaïdjan	19.05.1992
Bélarus	3.05.1979	Bosnie-Herzégovine	2.06.1993
Brésil	24.11.1981	Chypre	28.06.1977
République de Corée	21.01.1994	Cuba	5.01.1978
Danemark	5.06.1981	Egypte	25.03.1982
El Salvador	15.06.1995	Equateur	26.10.1977
Espagne	16.05.1977	Ex-République yougoslave de Macédoine	17.11.1991
Finlande	14.09.1977	France	10.09.1984
Géorgie	22.06.1993	Grèce	17.10.1989
Guinée	5.06.1978	Guyana	10.01.1983
Hongrie	17.06.1976	Iraq	26.07.1978
Irlande	22.06.1979	Israël	21.06.1979
Italie	18.10.1979	Japon	10.06.1986
Jordanie	23.07.1979	Kenya	9.04.1979
Kirghizistan	31.03.1992	Lettonie	8.03.1993
Liban	23.02.2000	Lituanie	26.09.1994
Luxembourg	21.03.2001	Mexique	28.06.1978
République de Moldova	19.12.2001	Nicaragua	4.11.1977
Niger	28.01.1993	Norvège	24.11.1976
Pays-Bas	19.06.1979	Pologne	10.10.1979
Portugal	9.01.1981	Royaume-Uni	15.02.1977
Fédération de Russie	3.05.1979	Saint-Marin	23.05.1985
Serbie-et-Monténégro	24.11.2000	Slovaquie	1.01.1993
Slovénie	29.05.1992	Suède	19.07.1976
Suisse	23.05.1977	Tadjikistan	26.11.1993
République-Unie de Tanzanie	30.05.1983	République tchèque	1.01.1993
Tunisie	23.02.1989	Turquie	12.07.1993
Ukraine	3.05.1979	Venezuela	8.10.1984

Annexe III

Rapports demandés et reçus

Membres	Convention no 122	Recommandation no 169	Convention no 142	Recommandation no 189
Afghanistan	----	----	<i>Ratifiée</i>	----
Afrique du Sud	----	----	----	----
Albanie	----	----	----	----
Algérie	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Allemagne	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Angola	----	----	----	----
Antigua-et-Barbuda	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Arabie saoudite	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Argentine	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Arménie	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Australie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Autriche	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Azerbaïdjan	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Bahamas	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Bahreïn	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Bangladesh	----	----	----	----
Barbade	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Bélarus	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Belgique	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Belize	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Bénin	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Bolivie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Bosnie-Herzégovine	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Botswana	----	----	----	----
Brésil	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Bulgarie	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Burkina Faso	----	----	----	----
Burundi	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Cambodge	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu

Membres	Convention no 122	Recommandation no 169	Convention no 142	Recommandation no 189
Cameroun	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Canada	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Cap-Vert	----	----	----	----
République centrafricaine	----	----	----	----
Chili	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Chine	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Chypre	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Colombie	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Comores	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Congo	----	----	----	----
République de Corée	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Costa Rica	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Côte d'Ivoire	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Croatie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Cuba	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Danemark	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Djibouti	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
République dominicaine	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Dominique	----	----	----	----
Egypte	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
El Salvador	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Emirats arabes unis	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Equateur	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Erythrée	----	----	----	----
Espagne	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Estonie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Etats-Unis	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Ethiopie	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Ex-République yougoslave de Macédoine	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----

Membres	Convention no 122	Recommandation no 169	Convention no 142	Recommandation no 189
Fidji	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Finlande	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
France	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Gabon	----	----	----	----
Gambie	----	----	----	----
Géorgie	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Ghana	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Grèce	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Grenade	----	----	----	----
Guatemala	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Guinée	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Guinée-Bissau	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Guinée équatoriale	----	----	----	----
Guyana	----	----	<i>Ratifiée</i>	----
Haïti	----	----	----	----
Honduras	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Hongrie	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Iles Salomon	----	----	----	----
Inde	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Indonésie	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
République islamique d'Iran	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Iraq	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Irlande	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Islande	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Israël	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Italie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Jamaïque	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Japon	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Jordanie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu

Membres	Convention no 122	Recommandation no 169	Convention no 142	Recommandation no 189
Kazakhstan	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Kenya	----	----	<i>Ratifiée</i>	----
Kirghizistan	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Kiribati	----	----	----	----
Koweït	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
République démocratique populaire lao	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Lesotho	----	----	----	----
Lettonie	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Liban	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Libéria	----	----	----	----
Jamahiriya arabe libyenne	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Lituanie	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Luxembourg	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Madagascar	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Malaisie	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Malawi	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Mali	----	----	----	----
Malte	----	----	----	----
Maroc	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Maurice	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Mauritanie	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Mexique	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
République de Moldova	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Mongolie	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Mozambique	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Myanmar	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Namibie	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Népal	----	----	----	----
Nicaragua	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu

Membres	Convention no 122	Recommandation no 169	Convention no 142	Recommandation no 189
Niger	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Nigéria	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Norvège	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Nouvelle-Zélande	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Oman	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Ouganda	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Ouzbékistan	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Pakistan	----	----	----	----
Panama	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Papouasie-Nouvelle-Guinée	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Paraguay	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Pays-Bas	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Pérou	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Philippines	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Pologne	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Portugal	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Qatar	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
République démocratique du Congo	----	----	----	----
Roumanie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Royaume-Uni	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Fédération de Russie	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Rwanda	----	----	----	----
Sainte-Lucie	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Saint-Kitts-et-Nevis	----	----	----	----
Saint-Marin	----	----	<i>Ratifiée</i>	----
Saint-Vincent-et-les Grenadines	----	----	----	----
Sao Tomé-et-Principe	----	----	----	----
Sénégal	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Serbie-et-Monténégro	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----

Membres	Convention no 122	Recommandation no 169	Convention no 142	Recommandation no 189
Seychelles	----	----	----	----
Sierra Leone	----	----	----	----
Singapour	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Slovaquie	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Slovénie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Somalie	----	----	----	----
Soudan	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Sri Lanka	----	----	----	----
Suède	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Suisse	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Suriname	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Swaziland	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
République arabe syrienne	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Tadjikistan	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
République-Unie de Tanzanie	Reçu	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Tchad	----	----	----	----
République tchèque	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Thaïlande	<i>Ratifiée</i>	Reçu	Reçu	Reçu
Togo	----	----	----	----
Trinité-et-Tobago	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu
Tunisie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Turkménistan	----	----	----	----
Turquie	<i>Ratifiée</i>	Reçu	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Ukraine	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Uruguay	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Venezuela	<i>Ratifiée</i>	----	<i>Ratifiée</i>	----
Viet Nam	----	----	----	----
Yémen	<i>Ratifiée</i>	----	----	----
Zambie	<i>Ratifiée</i>	----	----	----

Membres	Convention no 122	Recommandation no 169	Convention no 142	Recommandation no 189
Zimbabwe	Reçu	Reçu	Reçu	Reçu

Note: En outre, six rapports ont été reçus des territoires non métropolitains suivants:
Royaume-Uni (île de Man et Jersey).